

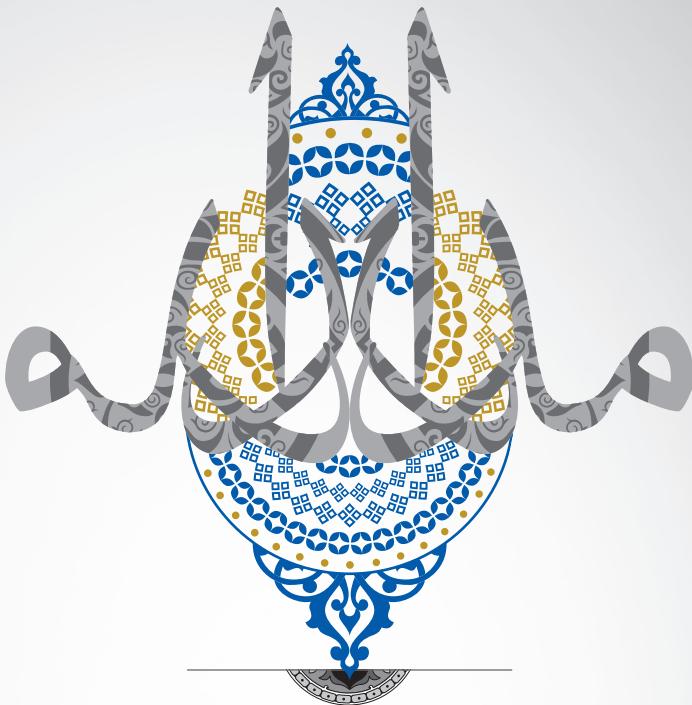


الامانة العامة للآوقاف



دولة الكويت

# مشروع مدار الوقف



سلسلة الرسائل الجامعية (١٥)  
(دكتوراه)

الإصلاح الإداري لمؤسسات قطاع الأوقاف  
(دراسة حالة الجزائر)

د. كمال منصوري





الأمانة العامة للأوقاف  
Kuwait Awqaf Public Foundation

## سلسلة الرسائل الجامعية (١٥)



دولة الكويت  
State of Kuwait

( دكتوراه )

# الإصلاح الإداري لمؤسسات قطاع الأوقاف ( دراسة حالة الجزائر )

د. كمال منصوري

إدارة الدراسات وال العلاقات الخارجية

م ٢٠١١ - هـ ١٤٣٢

رسالة الأمانة العامة للأوقاف هي نشر الثقافة الوقفية، لذلك فكل إصداراتها غير مخصصة للبيع



جميع الحقوق محفوظة  
«الأمانة العامة للأوقاف» م ٢٠١١  
دولة الكويت  
ص.ب ٤٨٢ الصفاة ١٣٠٥  
٢٢٥٤٢٥٢٦ - فاكس ١٨٠٤٧٧٧  
هاتف

[www.awqaf.org](http://www.awqaf.org)

E-mail: amana@awqaf.org.kw

E-mail: serd@awqaf.org

الطبعة الأولى م ١٤٣٢ - هـ ٢٠١١

الآراء في هذا الكتاب تعبر عن وجهة نظر مؤلفها ولا تعبر بالضرورة عن اتجاهات تبنيها الأمانة العامة للأوقاف.

### فهرسة مكتبة الكويت الوطنية أثناء النشر

253.902965 منصوري ، كمال .

الإصلاح الإداري لمؤسسات قطاع الأوقاف (دراسة حالة الجزائر) / كمال منصوري . - ط 1 .  
الكويت : الأمانة العامة للأوقاف، 2012  
ص 372 : صور؛ 24 سم. - (سلسلة الرسائل الجامعية 15: المؤسسات الوقفية - الجزائر - إدارة  
الوقف - إدارة - الجزائر 2 - المؤسسات الوقفية - الجزائر - إدارة  
ب- العنوان ب- السلسلة

رقم الإيداع: 144 / 2012  
ردمك : 5 - 14 - 38 - 99966 - 978



# المحتويات

الصفحة	الموضوع
٧.....	تصدير
٩.....	<b>الفصل الأول: أصول وأسس الإدارة الوقفية: رؤية فقهية ودلالات تنظيمية</b>
١١.....	المبحث الأول: مفهوم الوقف والنظرارة الوقفية
١١.....	المطلب الأول: مفهوم الوقف وتأصيله الشرعي
١٨.....	المطلب الثاني: تقسيمات الوقف وتتنوع أغراضه
٢٤.....	المطلب الثالث: النظارة الوقفية وأركان الوقف وشروطه
٣٠.....	المبحث الثاني: التكيف الفقهي لتنظيم المؤسسة الوقفية واستقلاليتها
٣٠.....	المطلب الأول: «إن شئت...»: أصلٌ في منهجية التخطيط والتنظيم الإداري الواقفي
٣٢.....	المطلب الثاني: أصل فكرة الوقف وأثرها على الطبيعة الإدارية للوقف
٣٦.....	المطلب الثالث: الولاية على الوقف وتكييف الإدارة الوقفية
٤٦.....	المطلب الرابع: التكيف الفقهي لقيام الإدارة الحكومية بوظيفة الناظر
٥٢.....	المطلب الخامس: الأسس الفقهية لاستقلالية المؤسسة الوقفية
٥٧.....	المبحث الثالث: توصيف النظارة ونظام التحفيز والرقابة في الإدارة الوقفية
٥٧.....	المطلب الأول: التوصيف الفقهي لوظيفة الناظر
٦٦.....	المطلب الثاني: أجراة الناظر ونظام التحفيز المادي والمعنوي في الإدارة الوقفية
٧٤.....	المطلب الثالث: محاسبة النظار ومنهجية الرقابة في الإدارة الوقفية
٨٣.....	خلاصة واستنتاجات



<b>الفصل الثاني: التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف</b>	٨٧
<b>المبحث الأول: الإدارة الوقفية التقليدية</b>	٨٩
المطلب الأول: الإدارة الذرية (الأهلية) المستقلة: أول صيغة إدارية وقفية.	٨٩
المطلب الثاني: ظهور الدواوين الوقفية المدعومة بالإشراف العام للقضاء.	٩٢
المطلب الثالث: خصائص الإدارة الوقفية التقليدية.	١٠٦
<b>المبحث الثاني : الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف</b>	١١٣
المطلب الأول: الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف بين النشأة والتطور.	١١٣
المطلب الثاني: أسباب ودوافع التنظيم والإشراف الحكومي المباشر لإدارة الأوقاف.	١٢٢
المطلب الثالث: خصائص الإدارة الحكومية العامة للأوقاف.	١٣١
المطلب الرابع: مشكلات الإدارة الوقفية الحكومية واتجاهات مشاريع الإصلاح.	١٣٥
<b>المبحث الثالث : التوجهات المعاصرة في إدارة الأوقاف: الهيئات الوقفية المستقلة والتجربة الغربية</b>	١٤٢
المطلب الأول: التجربة السودانية في إدارة الأوقاف: هيئة الأوقاف الإسلامية.	١٤٢
المطلب الثاني: الأمانة العامة للأوقاف بالكويت تجربة رائدة في إدارة الأوقاف.	١٤٦
المطلب الثالث: ملامح من التجارب المعاصرة في إدارة الأوقاف.	١٥٣
المطلب الرابع: التجربة الغربية في إدارة القطاع الخيري والتطوعي (أمريكا غودزجا).	١٥٩
خلاصة واستنتاجات.	١٧١
<b>الفصل الثالث: الإدارة المجتمعية المشتركة: نحو إطار مؤسسي متتطور لإدارة قطاع الأوقاف</b>	١٧٣
<b>المبحث الأول: المؤسسة الوقفية : الهوية المجتمعية والمضمون التنموي والطبيعة المستدامة</b>	١٧٥
المطلب الأول: المؤسسة الوقفية والهوية المجتمعية - الأهلية.	١٧٥
المطلب الثاني: المضمون التنموي للوقف.	١٧٩
المطلب الثالث: مركبات أصولية في تحديد الطبيعة المستدامة للوقف.	١٨٢
<b>المبحث الثاني: الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة - إدارة المجال المشترك</b>	١٨٧



**المحتويات**

المطلب الأول: المجال المشترك: حدوده، عناصره، أهدافه، مفهومه.....	١٨٧
المطلب الثاني: مساهمة الدولة في إدارة المجال المشترك.....	١٩١
المطلب الثالث: الإدارة المجتمعية للأوقاف.....	٢٠٣
المطلب الرابع: مبادئ الإدارة الوقافية المشتركة.....	٢٠٩
المطلب الخامس: تنظيم قطاع الأوقاف: مقاربة مخطط النهر.....	٢٢٤
<b>المبحث الثالث: نحو نموذج استرشادي للإدارة الوقافية المجتمعية المشتركة.....</b>	<b>٢٢٩</b>
المطلب الأول: دور الإدارة الوقافية في الأداء التنموي للمؤسسة الوقافية.....	٢٢٩
المطلب الثاني: التوجهات الإستراتيجية للمؤسسة الوقافية.....	٢٣١
المطلب الثالث: القيم التنظيمية للمؤسسة الوقافية في إطار الإدارة الوقافية المشتركة.....	٢٣٥
المطلب الرابع: أنماط وأساليب الإدارة الوقافية.....	٢٥٩
خلاصة واستنتاجات.....	٢٦٥
<b>الفصل الرابع : إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين النطور والإصلاح (رؤية تقويمية) ....</b>	<b>٢٦٩</b>
المبحث الأول: إدارة الأوقاف في الجزائر في العهد العثماني وغداة الاستقلال.....	٢٧١
المطلب الأول : إدارة الأعباس في الجزائر في أواخر العهد العثماني.....	٢٧٢
المطلب الثاني: المؤسسة الوقافية في ظل الاحتلال الفرنسي للجزائر: الهدف الإستراتيجي والتحرك التكتيكي.....	٢٨٦
المطلب الثالث: إدارة الأوقاف في الجزائر غداة الاستقلال.....	٢٩١
<b>المبحث الثاني: تطور البناء المؤسسي – الإداري للأوقاف في الجزائر المستقلة.....</b>	<b>٢٩٤</b>
المطلب الأول: تطور الإطار الإداري الحكومي المسير للأوقاف الجزائرية.....	٢٩٤
المطلب الثاني: التنظيم الإداري للإدارة الوقافية الحكومية في الجزائر.....	٢٩٨
المطلب الثالث: الإدارة الحكومية للأوقاف وعلاقتها بالأجهزة الحكومية.....	٣٠٦
المطلب الرابع : خصائص الهيكل التنظيمي للإدارة الوقافية الحكومية في الجزائر.....	٣٠٩
<b>المبحث الثالث: مشكلات إدارة الأوقاف في الجزائر واتجاهات إصلاحها- رؤية تقويمية.....</b>	<b>٣١٥</b>





المطلب الأول: المشكلات الإدارية في المؤسسة الوقفية الحديثة.....	٣١٥
المطلب الثاني: اتجاهات الإصلاح في قطاع الأوقاف - رؤية تقويمية.....	٣٢٠
المطلب الثالث: الهيئة الوطنية للأوقاف: تصور مقترن لإدارة الأوقاف العامة في الجزائر .....	٣٢٩
خلاصة واستنتاجات.....	٣٣٩
الخاتمة.....	٣٤١
قائمة المراجع.....	٣٤٧
قائمة الكتب والدراسات الصادرة عن الأمانة العامة للأوقاف في مجال الوقف والعمل الخيري التطوعي.....	٣٦٦



## تصدير

تعمل الأمانة العامة للأوقاف على إنجاز «مشروع تنمية الدراسات والبحوث الوقفية» المندرج بدوره ضمن مشاريع «الدولة المنسقة لجهود الدول الإسلامية في مجال الوقف» على مستوى العالم الإسلامي، حيث اختيرت دولة الكويت لتكون «الدولة المنسقة» بموجب قرار مؤتمر وزراء أوقاف الدول الإسلامية المنعقد بالعاصمة الإندونيسية «جاكرتا» في أكتوبر سنة ١٩٩٧ م.

وهذه المشاريع هي:

١. مشروع تنمية الدراسات والبحوث الوقفية.
٢. مشروع تدريب العاملين في مجال الوقف.
٣. مشروع نقل وتبادل التجارب الوقفية.
٤. مشروع إصدار دورية دولية للوقف «مجلة أوقاف».
٥. مشروع منتدى قضايا الوقف الفقهية.
٦. مشروع القانون الاسترشادي للوقف.
٧. مشروع بنك المعلومات الوقفية.
٨. مشروع كشافات أدبيات الأوقاف.
٩. مشروع مكنز علوم الوقف.
١٠. مشروع قاموس مصطلحات الوقف.
١١. مشروع معجم ترافق أعلام الوقف.
١٢. مشروع أطلس الأوقاف في العالم الإسلامي.

وتتنسق الأمانة العامة للأوقاف في تنفيذ هذه المشاريع مع كل من المجلس التنفيذي لمؤتمر وزراء الأوقاف والشؤون الإسلامية بالرياض، والمعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة.

وتدرج «سلسلة الرسائل الجامعية» في مجال الوقف والعمل الخيري ضمن مشروع تنمية الدراسات والبحوث الوقفية الهدف إلى بث الوعي الوقفية في مختلف أرجاء المجتمع.

وتهدف هذه السلسلة إلى نشر الرسائل الجامعية (ماجستير أو دكتوراه) في مجال الوقف والعمل الخيري التطوعي، لتعريف عموم القراء بالمسائل المتعلقة بقضايا الوقف والعمل الخيري التطوعي، وتشجيع البحث العلمي الجاد والمتميز في مجال الوقف والعمل الخيري التطوعي، والسعى لتعزيز الفائدة المرجوة.

ويسر الأمانة العامة للأوقاف، أن تقوم بنشر هذه السلسلة من الرسائل الجامعية، وأن تضعها بين أيدي الباحثين والمهتمين والمعنيين بشؤون الوقف والعمل الخيري، أفراداً ومؤسسات وهيئات.

وننوه إلى أنه جرى تحكيم أصل هذه الرسالة، حيث عرضت على التحكيم العلمي بعرض النشر، وفق اللوائح المعمول بها في الأمانة العامة للأوقاف، وقد تمت إجازتها للنشر بعد قيام الباحث بالتعديلات المطلوبة، وتحريرها علمياً.

وتتحدث هذه الرسالة - التي بين أيدينا - عن موضوع إصلاح قطاع الأوقاف وإعادة تنظيمه، وذلك بطرح نموذج الإدارة الوقافية المجتمعية المشتركة باعتبارها صياغة مؤسسية منظورة لإدارة وتنظيم قطاع الأوقاف، وربطه بالتنمية، مع التطرق إلى أصول وأسس الإدارة الوقافية، ودلالاتها التنظيمية من خلال رؤية فقهية، وبيان أهم عناصر فاعليتها، وتتبع مراحل التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف، وتحديد خصائصه في كل مرحلة، إضافة إلى تحليل بعض التجارب العربية والغربية في إدارة وتنظيم قطاع الأوقاف، واستعراض التجربة الجزائرية في إصلاح وإدارة قطاع الأوقاف من خلال رؤية تقويمية.

وقد حصل أصل هذه الرسالة على درجة الدكتوراه في إدارة الأعمال من قسم علوم التسيير في كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر سنة ١٤٣٠ هـ / ٢٠٠٩ م.

سائلاً المولى - عز وجل - أن يبارك في هذا العمل، ويجعل فيه النفع الجليل والفائدة العميمة.

الأمانة العامة للأوقاف



## الفصل الأول

أصول وأسس الإدارة الوقفية  
(رؤى فقهية ودلائل تنظيمية)



## تمهيد

يقع على الإدارة الوقفية مسؤولية تحقيق أهداف ومقاصد الواقفين، وضمان استمرارية وديومة العطاء الوقفية وجريان الصدقة، ولذلك فإن موضوع النظارة على الوقف أو الإدارة الوقفية يعتبر من الموضوعات الأساسية التي تناولها الفقهاء ومجتهدو المذاهب، وأولوها عنابة خاصة في إطار عملية التكوين المعرفي (الفقهي) للوقف، هذه العملية عرفت نموا مطردا في إسهامات الفقهاء بداية من القرن الهجري الثالث، الأمر الذي يدل على اتساع دور المؤسسة الوقفية، وازدياد أهمية الوقف الاقتصادية والاجتماعية.

وحيث إن أدبيات علم الإدارة الحديثة تتفق على أن العملية الإدارية تتالف من مجموع عمليات أربع يطلق عليها عناصر العملية الإدارية التي هي التخطيط، والتنظيم، والدفع أو التوجيه، ثم الرقابة، فإن الفقه الإداري الوقفية تناول بالبحث والتحليل عمليات الإدارة الأربع وإن لم يسمها بسمياتها، حيث نجدها في مصنفات الفقهاء تحت مسميات الصيغة والولاية ومحاسبة الناظر وأجرة النظارة. وضمن هذا الإطار المعرفي للوقف والمتطرق من الرؤية الفقهية، تشكلت الملامح النظرية الأساسية لنموذج الإدارة الوقفية.

ومن خلال عرض الأحكام والقواعد الفقهية لنظام الوقف في جانبه الإداري وتحليل دلالاتها التنظيمية، يهدف هذا الفصل إلى وضع تصور نظري حول النموذج الإداري الوقفية، مع تحديد الأسس الفقهية لاستقلالية المؤسسة الوقفية التي شكلت عوامل فاعليتها في الواقع العملي، حيث يتم الاسترشاد بالعناصر المنهجية التالية:

**المبحث الأول: مفهوم الوقف والناظرة الوقفية.**

**المبحث الثاني: التنظيم الإداري للمؤسسة الوقفية وأسس استقلاليتها: رؤية فقهية.**

**المبحث الثالث: وظيفة الناظر وأجرته ومحاسبته.**

## المبحث الأول

### مفهوم الوقف والنظرية الوقفية

يتناول هذا المبحث ضبط مفهوم الوقف من خلال عرض مجمل تعريفات الوقف، وتحليل مدلولاتها، إضافة إلى تأصيل مشروعية الوقف، وكذا بيان تنوع الوقف وتقسيماته، كما أن عرض أركان الوقف وشروطه يعتبر مدخلاً مهماً في فهم حقيقة ومضمون النظارة الوقفية.

## المطلب الأول

### مفهوم الوقف وتأصيله الشرعي

تأتي أهمية عرض مختلف تعريفات الوقف وبيان تأصيله الشرعي، لما لذلك من علاقة بطبيعة ملكية العين الموقوفة ومدتها الزمنية، ومدى سلطة الواقف بالتصريف في الوقف، فهذه العناصر ذات صلة بتنظيم أعمال الوقف وتكييفه الإداري.

#### أولاً: تعريف الوقف في اللغة:

الوقف في اللغة معناه ”الحبس والمنع“، ويسمى التسبيل أو التجييس، وهو الحبس عن التصرف.

والحبس يقع على كل شيء. وتجييس الشيء أن يبقى على أصله ووقفه صاحبه وقفًا محرباً لا يورث ولا يباع من أرض ونخل وكرم ومستغل، يحبس أصله مؤبدًا وتسبيل ثمرة تقرباً لله تعالى.<sup>(١)</sup> ويقال وقت وقفاً وحبست أو أحجبت، وبه جاء الحديث الذي رواه الإمام البخاري<sup>(٢)</sup> (... إن شئت حبست أصلها وتصدق بها...)<sup>(٣)</sup>، أما ألفاظ الوقف فهي ستة وهي: وقت وسبلت وتصدق وحبست وحرمت وأبدت.<sup>(٤)</sup>

(١) جمال الدين محمد مكرم - ابن منظور، لسان العرب، الجزء السادس، مادة وقف، والجزء الثاني، مادة حبس، دار صادر، بيروت، ١٩٩٧، ص ٤٤٧ - ٤٤٨ . ومجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٩٨ ، ص ٥٣٧ . ومنصور بن يونس البهوتى، كشاف القناع عن متن الأقانع، الجزء الرابع، مكتبة النصر الحديثة، الرياض، دون تاريخ نشر، ص ٢٤٠ ، وأحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، دار المعرفة، القاهرة، ١٩٦٦ ، ص ٩٧ .

(٢) موقف الدين عبد الله بن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، دار عالم الكتب، الرياض، ١٩٩٩ ، ص ١٨٤ .  
(٣) سيأتي تخریج هذا الحديث في الصفحات التالية.

(٤) أبو حامد الغزالى ، الوجيز في فقه مذهب الإمام الشافعى، الجزء ٢-١ ، دار المعرفة ، بيروت ، ١٩٧٩ ، ص ٢٤٥ ، ومحمد الزهرى الغمراوى، السراج الوهاج على متن المنهاج، دار المعرفة، بيروت، دون تاريخ نشر، ص ٣٠٣ .

ثانياً: الوقف في الاصطلاح الفقهى والقانونى:

أما الوقف في الاصطلاح الفقهي فقد تفاوتت تعاريف العلماء بحسب تفاوت نظرتهم إلى طبيعة العقد ذاته من حيث اللزوم، وانتقال الملكية، ومدة الوقف، واتسعت هذه التعاريف بجملة من الأفكار المختلفة، فجاء كل تعريف ليعبر عن الوجهة التي اختارها صاحب التعريف، وهذه جملة من مختلف تعاريف الفقهاء:

يعرفه ”ابن عرفة المالكي“ بقوله: (هو إعطاء منفعة شيء، مدة وجوده، لازماً بقاوته في ملك معطيه، ولو تقديرًا)، ويتبين من هذا التعريف أن الوقف عند المالكية لا يخرج عن كونه إرادة المالك بجعلها منفعة ململة للأحد المستحقين مدة ما، بـأهلاً له اقف.

وعرفه الأحناف بأنه (حبس العين على حكم ملك الوالق، والتصدق بالمنفعة ولو بالجملة)<sup>(٢)</sup>. فهو كالعارضية عندهم إلا أنه لازم، ولو رجع الوالق عن وقفه صح عنه الرجوع، فهذا التعريف لا يلزم انتقال ملكية الموقوف أو زواله عن ملك الوالق، فيصبح للوالق الرجوع عن وقفه، ويجوز له حق التصرف فيه بالبيع وغيره من التصرفات الناقلة للملكية، غير أن صاحبي أبي حنيفة خالفاه في جعل الوقف على حكم الله تعالى<sup>(٣)</sup>.

أما الشافعية فالوقف عندهم هو (تحبيس مال يكن الانتفاع به مع بقاء عينه، بقطع التصرف في رقبته على مصرف مباح موجود)<sup>(٤)</sup>. واضح من هذا التعريف أن الملك ينتقل في الرقبة بالوقف عن الواقف لصالحه على حكم الله تعالى .

أما عند الحنابلة فيعرفه ابن قدامة الحنفي في كتابه “المغني” بقوله: (تحبس الأصل وتسييل المنفعة).<sup>(٥)</sup> ويلاحظ على هذا التعريف أنه لم يجمع أركان الوقف، وهو يخلو من الاشارة الى اضحة الارأى، أليله للة ملكة الوقف.

واختار محمد أبو زهرة تعريف "ابن حجر العسقلاني" في "فتح الباري" الذي يرى أن: (الوقف هو منع التصرف في رقبة العين التي يمكن الانتفاع بها مع بقاء عينها، وجعل المنفعة

(١) محمد بن محمد بن عبد الرحمن الخطاب، موهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، الطبعة الثانية، دار الفكر، دمشق، ١٩٧٨، ص ١٨.

(٢) محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحatar على الدر المختار، شرح تنوير الأ بصار في فقه مذهب الإمام أبي حنيفة النعمان، الجزء الرابع، دار الفك لطباعة والتوزيع والتوزع، مدحشة، دون تاريخ نشر، ص ٣٢.

(٣) ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر (حالة الأردن)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠١، ص ١١.

(٤) شمس الدين بن أحمد الرملبي، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج من الفقه على مذهب الإمام الشافعى،الجزء الخامس، مكتبة ومطبعة مصطفى الباي ،القاهرة، ١٩٩٧، ص ٣٥٨.

(٥) موفق الدين عبد الله بن أحمد بن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، دار عالم الكتب، الرياض، ١٩٩٩، ص ١٨٤.

لجهة من جهات الخير ابتداء وانتهاء)، وهو يرى أن هذا التعريف هو أصدق تعريف مصور جامع لصور الوقف عند الفقهاء الذين أقووه.<sup>(١)</sup>

إن ما تم عرضه من تعاريف اصطلاحية للوقف متباعدة في صياغتها، وتعبر عن وجهات نظر مختلفة لمفهومه وحقيقة، ويلاحظ عليها تأثيرها بشروط المذاهب في الوقف، غير أنها في معناها تقترب ولا تبتعد كثيراً عن مضمون نص الحديث الشريف (... إن شئت حبس أصلها، وتصدقت بها...).<sup>(٢)</sup>

هذه التعاريف الفقهية المتقاربة للوقف تتمحور حول أمرين، الأول هو حق الملكية بشكل خاص، ومدى سلطة الواقف في استخدام حق الملكية والتصرف في الوقف من جديد، والثاني هو لزوم الوقف، وهل يكون مُؤبداً أم يجوز توقيته، أي طبيعة المدى الزمني الممكن من خلاله إعادة المال الموقوف إلى صاحب ملكية الوقف.

فالملكية يقولون بجواز التوقيت في الوقف، ويقررون حق الملكية في العين الموقوفة، وينعون من حق التصرف فيها، أي أن قيد التصرف في الملكية يخضع لمدة زمنية محددة وهو ما اصطلح عليه بالوقف المؤقت،<sup>(٣)</sup> فالتوقيت في الوقف يفتح أبواباً للخير لا يستوعبها مبدأ التأييد فيه، فإلى جانب الأصول الاستثمارية المؤبدة يحتاج المجتمع إلى الأوقاف المؤقتة التي تتصف بالمرونة والتيسير، بحيث تستجيب لكل رغبة في عمل الخير.<sup>(٤)</sup>

أما جمهور الفقهاء والصاجبان<sup>(٥)</sup> فقد عمدوا إلى إقرار مبدأ التأييد في الوقف لحفظه وحمايته، ومنع إدارة الوقف من التصرف بالأصل الموقوف بيعاً، أو هبة أو استبدالاً، أو تحميلاً بدين إلا بإذن خاص مبرر من السلطة القضائية.

فعند الجمهور يخرج حق الملكية عن إرادة الواقف بالكلية<sup>(٦)</sup>، ويدخل في باب الملكية العامة أو الملكية الجماعية التي هي في الأصل ملك الله تعالى، فالوقف على هذا الأساس يمثل قناة اجتماعية وإنسانية تصب في جميع الاتجاهات التي تؤدي إلى تحقيق التكافل الاجتماعي المتوازن<sup>(٧)</sup>.

وعلى أساس التأييد في الوقف يتتأكد تعظيم الجانب التنموي للوقف من خلال الحاجة

(١) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٧.

(٢) الإمام البخاري ، صحيح البخاري، باب الوقف كيف يكتب، الجزء الرابع ، دار إحياء التراث العربي، بيروت ، دون تاريخ نشر، ص ١٤ .

(٣) أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى المذهب الإمامي مالك، مرجع سابق، ص ١٠٦ .

(٤) منذر قحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تتميته، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠٠ ، ص ١٠٦ .

(٥) الصاجبان هما: القاضي أبو يوسف والإمام محمد بن الحسن الشيباني صاحبا أبي حنيفة.

(٦) مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية، الجزء ٤٤ ، الطبعة الأولى، (النسخة الإلكترونية)، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية، الكويت، ٢٠٠٦ ، ص ١١٠ .

(٧) ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر (حالة الأردن)، مرجع سابق، ص ١٥ .

إلى مصادر دائمة لإنتاج خدمات اجتماعية واقتصادية، فالوقف المؤبد يقدم البنية التحتية اللازمة لأنواع كثيرة من الخدمات الاجتماعية، قد لا يحسن تركها للقطاع الخاص يقييمها على مبادئ السوق، كما يقلل من قيمتها إذا أنيطت بالقطاع العام ذي الكفاءة المتذبذبة، كما أن التأييد في الوقف ينجز مقصداً اقتصادياً مهما في المجتمعات المدنية، حيث يعمل على تنمية القطاع الثالث بشكل متوازن مع القطاعين العام والخاص<sup>(١)</sup>.

وخلاصة ما ذهب إليه الفقه الواقفي بخصوص الملكية في الوقف، أن ملكية الأموال الموقوفة تنفصل عن ملكية الواقف، وتكون على حكم ملك الله تعالى، فالوقف يعد تنازلاً عن الملكية رغبة في حصول الصدقة الجارية<sup>(٢)</sup>، ويكون ما يتولد عنها من منافع وريع لصالح جهات البر وأعمال الخير في المجتمع.

أما تعريف الوقف في مختلف القوانين المعاصرة، فقد تأثر بالاختلافات الفقهية حول مفهوم الوقف وطبيعته، فقانون الوقف الجزائري (٩١/١٠) وفي مادته الثالثة يعرف الوقف بأنه ”حبس العين عن التملك على وجه التأييد، والتصدق بالمنفعة على القراء، أو على وجه من وجوه البر والخير“<sup>(٣)</sup>.

أما قانون الأحوال الشخصية السوداني في مادته (٣٢٠) فإنه يعرّف الوقف بأنه ”حبس المال على حكم ملك الله تعالى، والتصدق بمنفعته في الحال والمال“، بينما قانون الوقف العام الهندي لعام ١٩٩٥ م وفي مادته (٣-ر) فقد عرّف الوقف الإسلامي بأنه ”التخصيص المؤبد من قبل مسلم لعين مملوكة منقوله أو غير منقوله لغرض تعرف به الشريعة الإسلامية كوجه بر أو تدين أو خير“. وجاء القانون الكويتي أكثر توائزاً حين عرّف الوقف في مادته الأولى على أنه ”حبس مال، وتسهيل منافعه وفقاً لأحكام هذا القانون“<sup>(٤)</sup>.

أما قانون الوقف الشرعي اليمني لسنة ١٩٩٢ م فيذهب مذهب جمهور الفقهاء في تعريف الوقف من حيث التأييد والالتزام وعدم الرجوع فيه، فقد نصت مادته (٣) على أن: (الوقف هو حبس مال، والتصدق بمنفعته وثمرته على سبيل القرية تأيida)<sup>(٥)</sup>.

(١) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تبنيه)، مرجع سابق، ص ١٠٥.

(٢) عيسى يحيى، مبادئ إدارة الوقف - التخطيط والميزانية - أبحاث دورة إدارة الأوقاف الإسلامية، الجزائر بتاريخ: ٢١-٢٥ نوفمبر ١٩٩٩، ص ١٤.

(٣) وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، النصوص التشريعية المتعلقة بالوقف، الجزائر، نوفمبر ١٩٩٩.

(٤) منذر قحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تبنيه، مرجع سابق، ص ٥٩.

(٥) إسماعيل بن عبد الله الوظاف، أحكام الوقف في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة بالقانون اليمني وفقاً لأحدث تعديلاته، منشورات الجامعة اليمنية، صنعاء، ٢٠٠٨، ص ١١-١٣.

### ثالثاً: تأصيل الوقف ومشروعه:

استند العلماء في تأصيلهم لشرعية الوقف إلى أدلة كثيرة من القرآن الكريم والسنّة النبوية والإجماع والقياس.

#### أ) من القرآن الكريم:

أما أدلة الوقف من القرآن الكريم فقول الله تعالى: ﴿لَنْ تَنالُوا الْبَرَ حَتَّىٰ تَنفَعُوا مَا تَحْبُونَ﴾<sup>(١)</sup>، قال العلماء إن هذه الآية تشمل الوقف لأن صدقة كسائر الصدقات التي يتقرب بها، ومن القرآن الكريم استدلوا أيضاً بآيات أخرى منها قوله تعالى: ﴿وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِلْسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ﴾<sup>(٢)</sup>، قال العلماء إن هذه الآية تشمل الوقف، إذ لا يخلو الوقف من هذا الحق ولو مالاً، لأن مال كل وقف للقراء، كما أنه حق سوى الزكاة يصل به رحماً أو يقرى به ضيفاً، أو يحمل به كلاً أو يعين به محروماً، وبهذا قال ابن عباس - رضي الله عنه -.<sup>(٣)</sup>

#### ب) أدلة الوقف من السنة النبوية:

قول الرسول - صلى الله عليه وسلم - : (إذا مات الإنسان انقطع عنه عمله إلا من ثلاثة: إلا من صدقة جارية، أو علم ينتفع به، أو ولد صالح يدعو له)<sup>(٤)</sup> وقد فسر العلماء الصدقة الجارية بأنها "الوقف" ، لأن غيره من الصدقات لا يكون جارية، فقد ذكر النووي في شرحه لهذا الحديث: "في هذا الحديث دليل على صحة أصل الوقف وعظم ثوابه ".<sup>(٥)</sup> ومن أدلة السنة أيضاً ما رواه الإمام البخاري في صحيحه أن عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - قال: (يا رسول الله: إني أصبحت أرضاً بخير لم أصب قط مالاً نفس عندي منه فما تأمر به؟ قال: إن شئت حبس أصلها وتصدق بها، فتصدق بها عمر أنه لا يباع ولا يوهب ولا يورث، وتصدق بها، وفي القراء وفي الرقاب وفي سبيل الله وابن السبيل والضيوف لا جناح على من وليها أن يأكل منها بالمعروف، ويطعم غير متمول)<sup>(٦)</sup>، وقد اعتبر الإمام النووي هذا الحديث أصلاً في مشروعية الوقف<sup>(٧)</sup>. أما الكسانري فيقول في كتابه "بدائع الصنائع": ( لا خلاف بين

(١) سورة آل عمران، جزء من الآية ٩٢.

(٢) سورة الذاريات، الآية ١٩.

(٣) راجع محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، المجلدان الثاني والتاسع، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٩٧٧، ص ٨٥-٢٧ . وأحمد بن علي بن حجر العسقلاني، فتح الباري شرح صحيح البخاري، كتاب الوصايا، الجزء الخامس، دار السلام، الرياض، ودار الفيحيان، دمشق، ٢٠٠٠ .<sup>(٤)</sup>

(٤) حديث صحيح أخرجه مسلم في صحيحه في كتاب الوصية عن أبي هريرة في كتاب الوصية، باب ما يلحق الإنسان من الثواب بعد وفاته، الجزء الثالث، دار إحياء التراث العربي، بيروت، دون تاريخ نشر، ص ١٢٥٥ .

(٥) شرف الدين النووي، صحيح مسلم، شرح النووي، مرجع سابق، ص ٨٦ .

(٦) الإمام البخاري، صحيح البخاري، مرجع سابق، ص ١٤ .

(٧) شرف الدين النووي، صحيح مسلم، شرح النووي، باب الوقف، الجزء الحادي عشر، الطبعة الثالثة، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٨٤، ص ٨٦ .

العلماء في جواز الوقف...)<sup>(١)</sup>

ج) الإجماع:

ذهب بعض العلماء إلى أن الإجماع منعقد على صحة الوقف وجوازه، واستدلوا على ذلك بأن الصحابة صدر منهم الوقف في عهد الرسول -صلى الله عليه وسلم- ومن بعده، دون أن ينكره أحد، فكان إجماعاً سيداً. فقد ذكر "جابر بن عبد الله -رضي الله عنه" أنه: (لم يكن أحد من أصحاب النبي صلى الله عليه وسلم ذو مقدرة إلا وقف)<sup>(٢)</sup>، أما ابن قدامة فقد قال بعد أن نقل هذا الحديث: (... وهذا إجماع منهم، فإن الذي قدر منهم على الوقف وقف، واشتهر ذلك فلم ينكره أحد فكان إجماعاً...)<sup>(٣)</sup>، أما الطراطيسى صاحب "الإسعاف" فقد قال بعد أن ذكر أوقاف الصحابة: (... وهذا إجماع منهم على جواز الوقف ولزومه، ولأن الحاجة ماسة إلى جوازه...)<sup>(٤)</sup>، وأيضاً ذكر الكسانى في "البدائع"، أن الإجماع منعقد على جواز وقف المسجد.<sup>(٥)</sup>

د) القياس:

استدل العلماء على شرعية الوقف ولزومه بنماذج أهمها نموذج "المسجد"، وقالوا إن الإجماع منعقد على أن من بنى مسجداً، فقد خرج المسجد من ملكه وعاد إلى خالص ملك الله تعالى<sup>(٦)</sup>، فلا يباع ولا يوهب ولا يورث، وعلى ذلك قاسوا الوقف، فإنه إذا جاز هذا النوع من إخراج الملك لمصلحة المعاد أو رجاء الشواب في الآخرة (كما في حالة بناء مسجد)، فإنه يجوز إخراج الملك لمصلحة المعاش (الإعانة على تدبير شؤون الحياة)، كبناء المستشفيات والمدارس للفقراء، وإقامة الجسور، وغير ذلك من وجوه المنافع الخاصة وال العامة.<sup>(٧)</sup>

**رابعاً: تعريف الوقف في الأديبيات الوقفية الغربية:**

شهدت المجتمعات الغربية -أوروبا وأمريكا- نمواً مطرداً في الأعمال الخيرية والأنشطة التطوعية غير الهدافة للربح، على مدى القرنين التاسع عشر والعشرين، صاحب ذلك تطور في مفهوم الوقف والعمل الخيري. وللوقوف على مفهوم الوقف في الأديبيات الوقفية

(١) علاء الدين الكسانى، بداع الصنائع في ترتيب الشارع، الجزء السادس، دار الفكر، دون تاريخ، ص ٣٣٤.

(٢) موقف الدين عبد الله بن أحمد بن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص ١٨٥.

(٣) المرجع السابق، ص ١٨٦.

(٤) إبراهيم بن موسى الطراطيسى الحنفى، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ١٠.

(٥) علاء الدين الكسانى، مرجع سابق، ص ٣٣٤.

(٦) موقف الدين عبد الله بن أحمد بن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص ١٩١. وأبو بكر أحمد بن عمر الشيبانى -الخصاف- كتاب أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص ١٨ . ومحمد الزهرى الغمراوى، السراج الوهاج على متن المنهاج، مرجع سابق، ص ٣٠٣ . وأبو حامد الغزالى، الوجيز في فقه مذهب الإمام الشافعى، مرجع سابق، ص ٢٤٧.

(٧) إبراهيم البيومى، الوقف والسياسة فى مصر، دار الشروق، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٥٠.

والتطوعية الغربية، وما يقابل كلمة الوقف من ألفاظ تستعمل للدلالة على العمل الخيري والتطوعي، سوف نبحث في مدلولات الكلمات الآتية:  
(Endowment – Trust – Foundation)

فلفظ (Endowment) من معانيه المنح، الهبة، العطية، الوقف<sup>(١)</sup>، الإغناه، ويدخل فيها الصداق للزوجة وميراثها، وتشمل أيضاً مالاً يوهب لشخص أو منظمة لتمويلها، وما ينشأ عن الشخص أو المنظمة من دخل دوري<sup>(٢)</sup>، واضح أن هذا مصطلح لا يدل على مؤسسة أو منظمة بعينها، وإنما يدل على ما هو موهوب لها بغرض تمويلها أو تعزيز نشاطها الخيري<sup>(٣)</sup>.  
أما كلمة (Foundation): فتعني هبة أو مالاً موقوفاً مخصصاً للقيام بشؤون منظمة على سبيل الدوام، وهذا المال هو (Endowment)، كما تعني مؤسسة أنشئت وتُدعى من قبل مال الوقف.<sup>(٤)</sup>

وي يكن أن تعني كلمة (Foundation): منظمة لديها مال دائم تخصص عوائده لتمويل عمل خيري أو ثقافي أو غيره. وهي تعبر عن الشكل التنظيمي للمؤسسات الخيرية على إطلاقها، سواء أخذت صورة وقف أو جمعية خيرية<sup>(٥)</sup>. أما كلمة (Trust) فتضمن معاني الأمانة، الائتمان، الثقة ، عهد، اتحاد شركتين<sup>(٦)</sup>، التصديق والولاء والركون إلى شخص آخر والاعتماد عليه، وهي تستعمل بمعنى الثقة توضع في الشخص ليكون المالك الاسمي لمال محافظ لصالح شخص آخر، وهي أيضاً الشركة التي يديرها أمته<sup>(٧)</sup>، كما تعني منح أموال لتدر عائداً لصالح منافع معينة.<sup>(٨)</sup>

ومن الناحية القانونية تعني علاقة ائتمانية بين شخصين، يسمى واحد منها الأمين، ويكون في حيازته تحت تصرفه ومسؤوليته ملك يديره ويحتفظ به بموجب شروط الأمانة لصلاحة أو منفعة الشخص الآخر وهو المستفيد.<sup>(٩)</sup>

ومن حيث التعريف، فالكلمة الإنجليزية (Trust) والكلمة العربية «الوقف» متشابهتان،

(١) غسان الدين، قاموس الأطلس الموسوعي، دار الأطلس للنشر، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٤٢٩.

(٢) منذر قحف، الوقف الإسلامي، تطورة، إدارته، تبنيته، مرجع سابق، ص ٥٦.

(٣) ياسر الحوراني، الغرب والتوجه التنموية للوقف: آفاق العمل والفرص المفادة، أبحاث المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، ١١ ديسمبر ٢٠٠٦، ص ١١.

(٤) غسان الدين، قاموس الأطلس الموسوعي، مرجع سابق، ص ٥٠٦.

(٥) محمد عبد الحليم عمر، نظام الوقف الإسلامي والنظم المشابهة في العالم العربي، أبحاث المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، ١١ ديسمبر ٢٠٠٦، ص ٥٧.

(٦) يوسف شلاله، المعجم العملي للمصطلحات القانونية والتجارية والمالية، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون تاريخ نشر، ص ١٢٩٦.

(٧) JUDY Pearsall. Concise Oxford English Dictionary .Oxford University Press. New York , 2002, P1540

(٨) Oxford Advanced Learner's Encyclopaedic Dictionary .Oxford University Press.1998.Hong Kong, P 294

.NABIH GHATTAS, A Dictionary of Economics, Business and finance, librairie du Liban , 1997, P 551 (٩)

والتعبير عن هذا المصطلح موجود في عدد كبير من المراسيم والقوانين التنفيذية التي يتكون منها القانون الأمريكي. ومن أمثلة ذلك (Trust) وفقاً للمادة ١١٦٧ من القانون المدني لولاية نيويورك ما ترجمته: (الوقف التزام ناشئ عن الثقة الشخصية الموضوعة في طرف ومقبولة من الآخر تطوعاً في مصلحة طرف ثان).<sup>(١)</sup>

كما يمكن إضافة لفظ (Corporation) الذي يعني الشخصية الاعتبارية التي يقرها القانون للشركة أو المؤسسة التجارية، كما يمكن أن تمثل الشخصية الاعتبارية، قرية أو مدينة أو إدارة حكومية.<sup>(٢)</sup>

وبإضافة معنى أفعال البر (Charity) والخير (Philanthropy) لأي من العبارات السابقة يجعلها تتضمن معنى خيرياً يقوم على الإحسان لآخرين أو أعمال النفع العام.<sup>(٣)</sup> أما القانون الفرنسي فقد عرف الوقف الخيري بأنه: (رصد شيء محدد من رأس المال على سبيل الدوام، لعمل خيري عام أو خاص)، ويكون العمل الخيري العام كإقامة مستشفى أو بناء مدرسة، أو منح جامعة مبلغاً من المال أو عقاراً، لإنشاء كراسى علمية، أو للإنفاق على جوائز علمية.<sup>(٤)</sup>

والملاحظ على هذه المصطلحات المتعددة في الأدبيات الغربية في مجال العمل الخيري والوقفي، أنها تتضمن معنى الوقف الذي يقوم على التبرع أو التصدق بمال، وعدم التصرف فيه واستثماره، وصرف عائداته على أغراض البر وأنشطة الخير.

## المطلب الثاني

### تقسيمات الوقف وتنوع أغراضه

أدى التوسع الكبير في إنشاء الأوقاف والمحافظة عليها تماشياً مع مبدأ التأييد في الوقف إلى تراكم وتنوع في حصيلة الأوقاف عبر الزمن، هذا التوسع واكه أيضاً تنوع وتوسيع في أغراض الوقف وأهدافه.

(١) بيتر مولان، الوقف وأثره على الناحية الاجتماعية، عبر من التجربة الأمريكية في استعمال الأوقاف الغربية، من أبحاث ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ٦-٧ ديسمبر ١٩٩٧، العين. دون ترقيم الصفحات.

(٢) JUDY Pearsall.. Concise Oxford English Dictionary. Op. Cit. P 319

(٣) منذر قحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تسميتها، مرجع سابق، ص ٥٦.

(٤) رفيق يونس المصري، الأوقاف فقهها واقتصادها، دار المكتبي للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ١٩٩٩، ص ١١٦ - ١١٧ .

## أولاً: تقسيمات الوقف:

عرفت ظاهرة الوقف عبر الزمن نمواً تراكمياً للموقوفات، كان من نتائجه تنوع شديد في الوعاء الاقتصادي، هذا التنوع شمل جوانب عدة يمكن عرضه في تقسيمات الوقف حسب الغرض، أو استعمال المال الموقوف، أو حسب المدى الزمني للوقف، وهذا بيان لتقسيمات الوقف:

أ) من حيث نوع الغرض يقسم الوقف إلى:

١ - **الوقف الذريّ**: هو الوقف الذي يخصص في ابتداء الأمر على الواقف نفسه أو شخص معين أو أشخاص معينين، أو على ذريته وأولاده أو على أقاربه، وذريثهم وأولادهم،<sup>(١)</sup> حيث يكون نفعه خاصاً منحصرًا فيهم، حيث تدر عليهم الأعيان الموقوفة الغلات بشكل دوري. ثم من بعدهم على جهة لا تقطع كالفقراء، والمدارس، والمساجد، ووجوه البر والإحسان.<sup>(٢)</sup>

٢ - **الوقف الخيري**: وهو الذي يقصد به الواقف التصدق على وجوه البر، سواء كان على أشخاص معينين كالفقراء والمساكين والعجزة، أم على فئات معينة كالطلاب والأيتام والباحثين، أم على جهة من جهات النفع العام كالمساجد والمستشفيات والمدارس وغيرها مما يعود نفعه على المجتمع، ويعتبر هذا النوع من الوقف أكثر شمولًا من الوقف الأهلي، لأن مجاله أكثر اتساعاً من النوع الأول، حيث يتسع ليشمل جل المجالات الاجتماعية والعلمية والثقافية والاقتصادية.

٣ - **الوقف المشترك**: وهو ما كان بعضه خيرياً، وبعضه أهلياً، فتراعى الحصص المحددة من الواقف في إيراده.<sup>(٣)</sup>

ب) من حيث المدى الزمني ينقسم الوقف إلى:

١ - **الوقف المؤيد**: وهو الأصل والغالب، وهو حبس المال بصفة دائمة على جهة لاتنقطع.

٢ - **الوقف المؤقت**: والتقويت إما أن يكون بتحديد مدة زمنية للوقف، أو أن يربط بجهة

(١) محمد الزحيلي، الوقف الذري - الأهلي - أعمال منتدى قضايا الوقف الثاني، تحديات عصرية واجهادات شرعية، الكويت في ١٠-٨ أكتوبر ٢٠٠٥، الطبعة الأولى، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٦، ص ٢٨١.

(٢) طلال عمر بافقية، الوقف الأهلي، دار القبلة للثقافة الإسلامية، جدة، ١٩٩٨، ص ٥٩.

(٣) حسين عبد الله الأمين ، الوقف في الفقه الإسلامي، أبحاث ندوة إدارة وتشجيع ممتلكات الأوقاف، المعهد الإسلامي للبحوث والتربيب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة ١٩٨٩، ص ١١٣ . و محمد بن أحمد الصالح ، الوقف في الشريعة الإسلامية وأثره في تنمية المجتمع ، الناشر نفسه، الرياض، ٢٠٠١، ص ٥٣.

شأنها الانقطاع ولا نص فيه على التأييد، فإذا انقطعت جهته رجع إلى مالكه بخلاف  
لو كان مؤبداً.<sup>(١)</sup>

ج) من حيث استعمال المال الموقوف أو المضمون الاقتصادي للوقف هناك نوعان هما:<sup>(٢)</sup>

١ - **الأوقاف المباشرة**: وهي التي تقدم خدماتها للمستفيدين منها كالمستشفى والمدرسة،  
وهي تعد رأسمالاً إنتاجياً هدفه تقديم المنافع والخدمات.

٢ - **الأوقاف الاستثمارية**: تمثل في الأموال الموقوفة على استثمارات صناعية أو زراعية  
أو تجارية أو خدمية، فهي لا تقصد بالوقف لذواتها، ولكن يقصد منها إنتاج عائد صاف يتم  
صرفه على أغراض الوقف.

د) من حيث نوع المال الموقوف وأسلوب إدارته: يمكن أن يصنف الوقف إلى:<sup>(٣)</sup>

١ - أوقاف مغلة لإيرادات تتفق فيها على وجوه معينة مثل الأراضي الزراعية أو مبانٍ أو  
عقود أو غيرها من الأموال، وهذه الأوقاف تدار كوحدة هادفة للربح.

٢ - أوقاف لا تغلي إيرادات مثل بناء مرفق عام ووقفه كمدرسة أو مسجد أو مكتبة، ينفق  
عليها إما من بيت المال أو من تبرعات المحسنين، وهذه تدار كمؤسسة غير هادفة  
للربح.

٣ - أوقاف ينفق ريعها على مؤسسات أخرى مثل المدارس والمستشفيات، وهذه تحتاج  
إلى إدارة متخصصة لهذه المؤسسات بجانب الإدارة الاستثمارية لأعيان الوقف.

هذه التقسيمات التي احتوتها كتب الفقهاء يمكن إضافة تقسيمات أخرى لها، هي ذات  
أهمية نظراً لما لكل منها من أثر فيما يتعلق بإدارة الوقف وبأسلوب تحقيق أهدافه.

## ثانياً: تنوع أغراض الوقف:

غرض الوقف هو الجهة التي تصرف إليها منافعه، وهي تمثل أعمال البر التي يرمي  
الواقفون إلى تحقيقها، وبالتالي فهي تعبر عن منجزات المؤسسة الوقفية.<sup>(٤)</sup> وتؤكد

(١) عبد الستار أبو غدة وحسين حسين شحاته، الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ١٩٩٨، ص ٥١.

(٢) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تبنيه)، مرجع سابق، ص ١٥٧.

(٣) محمد عبد الحليم عمر، أساس إدارة الأوقاف، سلسلة بحوث الأوقاف، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص ٦.

(٤) العياشي صادق فداد و محمود أحمد مهدي، الاتجاهات المعاصرة في تطوير الاستثمار الوقفني، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ١٩٩٧، ص ٤٠، ومنذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تبنيه)، مرجع سابق، ص ١٥٦.



المتابعة التاريخية للتطور التاريخي للأغراض الوقف ومصارفه، أنها كانت شاملة وشديدة التنوع لدرجة أنها امتدت إلى خدمة أغراض الرفق بالحيوان ورعاية الطيور، إلى جانب عملها الرئيسي في إنشاء وتمويل الكثير من المؤسسات الخدمية والخدمات العامة. هذه الأغراض مثلت المحور التقليدي للأغراض الوقف، والتي سيتم عرضها وفق سلم أوليات يأخذ الترتيب الآتي :

أ) المساجد:

احتلت المساجد قمة سلم الأوليات بصفة مستمرة لدى الواقفين، فقد احتضنت مؤسسة الوقف المسجد بناء وإنشاء وعمارة وإنفاقاً، حيث وفرت المستخدمين والقائمين عليه من أئمة وواعظات وعمال، وأجرت لهم دخولاً متفاوتة،<sup>(١)</sup> كما تكفلت الأوقاف بالإإنفاق على رواد المساجد من طلبة ومدرسين، وكذلك توفير كل ما يحتاجه المسجد من مياه وشمع للإنارة وفرش، الأمر الذي أدى إلى نشأة وتطور العديد من الصناعات كصناعة السجاد والعطور، والبخور، والقناديل، والورق والأكساب والزجاج.

ب) المؤسسات التعليمية:

تلّت المساجد في سلم الأوليات لمصالح الوقف وأغراضه، فقد مولت أموال الوقف مؤسسات التعليم والدراسة من مرحلة الطفولة حتى المراحل الدراسية المتخصصة، وما يرتبط بها من أغراض لخدمة طلاب العلم والعلماء من إطعام وإيواء ومنح دراسية ومرتبات للمدرسين، إضافة إلى وقف الكتب والمكتبات ومعامل الورق واستنساخ للكتب.<sup>(٢)</sup>

ج) الرعاية الصحية:

احتلت الرعاية الصحية المرتبة الثالثة في سلم أوليات أغراض الوقف، فقد وقفت الوقف الواسعة على إنشاء البيمارستانات - المستشفيات - الكبيرة والمتخصصة، وكذا المراكز الصحية المتنقلة لخدمة المناطق النائية، كما عضدت الأوقاف مهنة الطب والتتمريض من خلال إنشاء وتمويل وتجهيز المستشفيات التعليمية المتخصصة والأحياء الطبية المتكاملة والخدمات والمرافق، إضافة إلى تشجيع علوم الصيدلة والكيمياء.<sup>(٣)</sup>

(١) محمد أبو الأجنان، الوقف على المسجد ودوره في التنمية والتوزيع، دراسات في الاقتصاد الإسلامي، دار العلم للطباعة والنشر، جدة، ١٩٨٥، ص ٣١٩.

(٢) سليم هاني منصور، الوقف ودوره في المجتمع الإسلامي المعاصر، مؤسسة الرسالة، ناشرون، بيروت، ٢٠٠٤، ص ١٥٣، وعبدالملك السيد، الدور الاجتماعي للوقف، أبحاث ندوة إدارة وتحمير ممتلكات الأوقاف، المعهد الإسلامي للبحث والتأريخ، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، ١٩٨٩، ص ٢٢٤.

(٣) أحمد عوف عبد الرحمن، الوقف والرعاية الصحية، مجلة أوقاف، العدد السادس، يونيو ٢٠٠٤، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ١٢٥، وعبد الملك السيد، الدور الاجتماعي للوقف، مرجع سابق، ص ٢٨٠.



د) الأشغال العامة:

اهتمت الأوقاف بشق القنوات والأحواض، وبناء الجسور، وتهيد الطرق، وإقامة الجسور والقنطر، وإقامة الأسواق، والوكالات التجارية، وإنشاء المنارات لهداية السفن، وحفر الآبار، وبناء الاستراحات للمسافرين، وتسييل مياه الشرب، وإنارة الطرق ليلًا.<sup>(١)</sup>

ه) أغراض الأمن والدفاع:

احتلت أغراض الأمن، والدفاع، والتحصينات مكانة متميزة ضمن مصارف الوقف، خاصة في أوقات الأزمات وتزايد المخاطر الأجنبية، مما كان له أثر في قيام الصناعة الحربية، فقد كانت عائدات الأوقاف تخصص لتشييد القلاع والخصون والأبراج، ورعاية الجندي، وصيانة المرافق الحربية، وشراء الأسلحة، وتعزيز جبهات القتال في الشغور والموانئ.<sup>(٢)</sup>

و) الرعاية الاجتماعية:

قام الوقف بدور الرعاية الاجتماعية في ميادين مختلفة وصور متنوعة شملت نواحي حياتية عديدة، وقد اتّخذت المؤسسات الوقفية التي تنهض بأعباء الرعاية الاجتماعية عدة أشكال أهمها الملاجئ والمشافي والتكماليات. ولتحقيق التكافل الاجتماعي أنشأ الوقف مؤسسات الرعاية الاجتماعية ومولها، فكانت مؤسسات لليتامي، واللقطاء، ومؤسسات للعجزة والمعددين والعميان. وكانت مؤسسات لتحسين أحوال المساجين، ومؤسسات لرعاية الأمومة والطفولة، حيث كانت المرضعات الفقيرات يحصلن على كفایتهن من الحليب والسكر، كما شملت خدمات الأوقاف الاجتماعية تزویج الأيتام وتجهیز الأباء، وختان الأطفال الفقراء، ورعاية المطلقات والمهجورات، وفدية الأسرى، ودفن الموتى من الطلبة والعلماء والغرباء، وقد امتدت خدمات الأوقاف لإقراض التجار، وتوفیر البذور للمزارعين،<sup>(٣)</sup> إضافة إلى وقف الأموال لإنشاء مستشفیات للأطفال، وإنشاء دور لالتقاط الأطفال ورعايتها بترتیب نساء للرضاعة مع مدرسين لتعليمهم.

ز) أنشطة الترفيه الاجتماعي:

امتدت اهتمامات مؤسسة الوقف إلى أنشطة الترفيه الاجتماعي، خاصة في الأعياد

(١) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٨٢.

(٢) سليم هاني منصور، الوقف ودوره في المجتمع الإسلامي المعاصر، مرجع سابق، ص ٨٣.

(٣) مصطفى السباعي، من رواج حضارتنا، دار الصديقة، الجزائر، ١٩٨٠، ص ١٨١، ومصطفى السباعي، اشتراكية الإسلام، مطبوعات الشعب، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص ٣٣٤، ومحمد بن أحمد الصالح، مرجع سابق، ص ١٩٥.



والمناسبات الدينية، وحفلات الزواج للفقراء، وختان الأطفال، وما كان يتم في هذه المناسبات من التوسيع على الفقراء والمساكين وذوي الخصاصة، مما كان له دور في دعم قيم التضامن الاجتماعي، وتأكيد الروابط (الرمزية) للهوية الثقافية والاجتماعية.<sup>(١)</sup>

#### ح) رعاية البيئة والحيوان:

أولت الأوقاف عناية لرعاية المحيط الحضري والبيئة، حيث وجدت أوقاف لصيانة البرك والأنهار وتنظيم فيضاناتها، إضافة إلى أوقاف لتنقية المحيط الحضري من الهوام والعقارب، والكلاب الضالة، كما تكفلت الأوقاف في مدن عديدة كدمشق وتونس وفاس والقدس بإقامة مؤسسات لعلاج الحيوانات الأهلية المعتوهة والهرمة، وإطعامها وإيوائها، كالحيوانات العاجزة التي مات أصحابها كالقطط الصغيرة والعصافير وطيور الماء التي انكسرت مناقيرها، وأوقاف لطيور الحرم المكي الشريف، إضافة إلى أوقاف أسبلة المياه التي تجد فيها الحيوانات حاجتها من الماء.<sup>(٢)</sup>

هذه الأغراض تمثل المحور التقليدي لأغراض الوقف، وهذا المحور يمكن أن يتسع ليستوعب أغراضًا أخرى تفي بالحاجيات الملحة لمقتضيات الحياة المعاصرة، وهذه الأغراض تأخذ ترتيبها بحسب أولويات كل مجتمع وظروفه، ودرجة نموه الاقتصادي، وتطور بنيته الاجتماعية.<sup>(٣)</sup>

ويترتب على هذا التنوع في تقسيمات الوقف وأغراضه، أشكال وآليات مختلفة في الإدارة والصيانة، وتشير للأموال الوقفية حسب نوع وغرض كل وقف، كما يترتب على هذا التنوع آثار تحليلية وتطبيقية لتعظيم الكفاءة الاستخدامية لعوائد الانتفاع، من خلال استيعاب الموارد الوقفية واستقطابها كميًا ونوعيًّا ومجاليًّا وزمانياً، بما يتناسب مع تطور الأوضاع وتنامي المستحدثات.<sup>(٤)</sup>

(١) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٣٣٢ - ١٨٢ . وعبد الجليل التميمي، مستقبل الوقف في الوطن العربي، أبحاث ندوة نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مايو ٢٠٠٣، مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت، بيروت، ٢٠٠٣، ص ٥٠.

(٢) مصطفى السباعي، من روائع حضارتنا، مرجع سابق ، ص ١٨١ ، ومنذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٤٢ .

(٣) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تتميته)، مرجع سابق، ص ١٥٨ .

(٤) صالح صالح، الدور الاقتصادي والاجتماعي للقطاع الوقفى، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، فبراير ٢٠٠٥، جامعة سكرة، الجزائر ، ص ١٥٦ .



## المطلب الثالث

### الناظرة الوقفية وأركان الوقف وشروطه

لعل أهم أركان الوقف التي تضمن ديمومته واستمراره في الزمن هو حكم النظارة على الوقف أو إدارته، ولذلك كانت قواعد الوقف وأحكام النظارة عليه من المسائل التي أسهب الفقهاء في بحثها نظراً لأنها الركن الأساسي في استمرار الوقف وتنامي أثره، كذلك فإن أركان الوقف تعتبر أصول البناء المؤسسي للوقف.<sup>(١)</sup>

#### أولاً: مفهوم النظارة على الوقف:

يدل مفهوم النظارة في اللغة على الحفظ والإدارة، والناظر في اللغة هو الحافظ، ويقال لحافظ الزرع والنخل : ناظر<sup>(٢)</sup>، وهو مأخوذ من النظر، وعلى ذلك يعرف الناظر الوقف بأنه الشخص أو الجهة التي تقوم على إدارة شؤون الوقف<sup>(٣)</sup>، وواضح أن معنى إدارة الوقف في هذا السياق هو (تعمير الوقف والنهوض به نظاماً وتنظيمًا على السواء، وخصوصاً ضمان استمرارية المنافع والخدمات للمستحقين).<sup>(٤)</sup>

والنظارة الوقفية أو الولاية هي حق أقره الشعور على كل عين موقوفة<sup>(٥)</sup> وكفله للواقف لرعاية الوقف وإدارة شؤونه، وهي وصف شرعي وقانوني يثبت لصاحب الحق في وضع اليد على أعيان الوقف، والقيام على حفظها ورعايتها وإدارتها، وتوزيع ما تدره من غلات على أولئك الاستحقاق.<sup>(٦)</sup> فبموجب النظارة يخول للناظر حق التعاقد والتراضي والتصرف نيابة عن الواقف<sup>(٧)</sup>، والمتولي لهذا المنصب يسمى الناظر أو القائم أو المตولى وهو

(١) فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٥٨٧.

(٢) جمال الدين محمد مكرم - ابن منظور، لسان العرب، الجزء الخامس، مادة نظر، مرجع سابق، ص ٢١٨.

(٣) عيسى زكي، موجز أحكام الوقف، مجلة أوقاف، العدد التجريبي، نوفمبر ٢٠٠٠، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٢٧.

(٤) ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٥٦٠.

(٥) محمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي (النسخة الإلكترونية)، الجزء الأول، مطبعة فضالة، الرباط، ١٩٩٦، ص ٢١٣.

(٦) راجع وظائف الناظر : أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، مرجع سابق، ص ١٢٥-١٢٤. و وهبة الزحيلي، الفقه الحنبلي الميسر، مرجع سابق، ص ٣٧٨، ومحمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٣٧. وإبراهيم بن موسى الطراطيسى الحنفى، الإسعاف، مرجع سابق، ص ٦٥. ومصour بن يونس البهوي، كشف النقاب عن متن الإيقاع، الجزء الرابع، ص ٢٦٧-٢٦٦، وشمس الدين السريخى، المسوط، مرجع سابق، ص ٣٢، وشمس الدين محمد عرقه الدسوقي، حاشية على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٩٠-٨٩.

(٧) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية ( دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، الأمانة العامة للأوقاف ، الكويت، ٢٠٠٧، ص ١٨.

لقب إداري بحث.<sup>(١)</sup>

## ثانياً : حقيقة النظارة على الوقف وتقسيماتها:

حقيقة النظارة لا تخلو من أن تكون عقد وكالة، أو عقد إيماء، أو ولاية ثبت ابتداءً من يستحقها<sup>(٢)</sup>. وت分成 النظارة إلى عدة أقسام لاعتبارات مختلفة، وهذا بيان موجز بأقسام النظارة:

أ) باعتبار الصفة التي ثبت بها النظارة للناظر: تنقسم إلى نظارة أصلية، ونظارة مستفادة أو فرعية. فالنظارة الأصلية ثبتت للواقف أو الموقوف عليه أو القاضي بالأصلية، أما المستفادة أو الفرعية فهي ثبتت بموجب شرط أو تفويض أو توكيلاً أو إيماء أو إقرار من يملك ذلك.<sup>(٣)</sup>

ب) باعتبار عموم نظر الناظر على الوقف أو خصوصيته: وتنقسم إلى نظارة عامة للقاضي أو الحاكم على جميع الأوقاف، ونظارة خاصة تكون على جزء من الأوقاف.

ج) باعتبار تفويض الناظر بالقيام بجميع أعمال النظارة أو بعضها: تنقسم إلى نظارة مطلقة، أو نظارة مقيدة.

د) باعتبار شخصية الناظر: تنقسم إلى نظارة طبيعية، ونظارة اعتبارية.

هـ) باعتبار وجود مشرف على الناظر أو عدم وجوده: تنقسم إلى نظارة إشرافية لا يستقل فيها الناظر بل يعود إلى المشرف، ونظارة غير إشرافية يقوم فيها الناظر بأعمال النظارة مستقلاً عن أي سلطة إشرافية عليها.

و) باعتبار تعدد النظر وعدم تعدده: وتنقسم إلى نظارة فردية ونظارة جماعية. فالفردية هي التي يتولاها فرد واحد، أما الجماعية فيتولاها أكثر من فرد.

## ثالثاً: أركان الوقف وشروطه:

إذا كان الوقف تصرفاً إرادياً ليس القبول شرطاً أو ركناً فيه، فإنه لا يتحقق وجوده الشرعي والواقعي إلا بوجود أمور أربعة حددها جمهور الفقهاء وهي أركان الوقف: الواقف، والصيغة، والموقوف، والموقوف عليه،<sup>(٤)</sup> ولكن وجود هذه الأركان الأربع

(١) محمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص ٢١٣ .

(٢) خالد محمد الشعيب، النظارة على الوقف، كلية الشريعة والقانون، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، جامعة الأزهر، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٣٩٢ .

(٣) محمد بن أحمد الصالح، الوقف في الشريعة الإسلامية وأثره في تنمية المجتمع، مرجع سابق، ص ٨٩ . ومحمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي، مرجع سابق ص ٣٠٥ .

(٤) أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، مرجع سابق، ص ١٠١ . و وهبة الزحيلي، الوصايا والوقف في الفقه الإسلامي، دار الفكر، دمشق، ١٩٩٣ ، ص ١٠٩ .

لا يكفي لوجود الوقف وانعقاده ما لم تتحقق الشروط التي ينبغي توافرها في كل ركن منها. وهذه الشروط لا يقوم الوقف بدونها، ولكنها ليست من ماهية الوقف ولا ركناً من أركانه.<sup>(١)</sup>

**أ) شروط الواقف:**

الوقف تبرع لامعاوضة، وهو كغيره من التبرعات يفترض أهلية الواقف حتى يصح تصرفه، ويجب أن يراعي حقوق الغير من المتصلين به حتى يصح وقفه بالنسبة لهذا الغير، كما أن الوقف هو نقل منفعة ملكية معينة وحبسها على جهة معينة، ونقل الملكية يتشرط في الناقل، (الواقف) شروطاً معينة لكي تكون صحيحة، وهذه الشروط بإيجاز هي على النحو التالي:<sup>(٢)</sup>

١ - شروط أهلية: لابد أن يكون الواقف كامل الأهلية لأن الوقف إما إسقاط أو تبرع، وكلاهما تصرف في الملك بغير عرض، ولا يتحقق كمال الأهلية للواقف إلا بشروط أربعة وهي: العقل، والبلوغ، والحرية، والرشد، وأن يكون غير محجور عنه لسفه أو غفلة.

٢ - شروط نفاذ الوقف من الواقف: ويشترط لنفاذ تصرف الواقف ألا يكون مريضاً مرض الموت، إذ يأخذ الوقف حكم الوصية في هذه الحالة، وأيضاً ألا يكون محجوراً عليه الدين.

**ب) شروط الصيغة:**

الصيغة هي ركن الوقف عند الأحناف<sup>(٣)</sup>، وعند غيرهم هي ركن من أربعة أركان، وصيغة الوقف هي الألفاظ والعبارات التي يعبر بها الواقف عن إرادته في الوقف<sup>(٤)</sup>، وهي تعبير عن الإيجاب الذي يصدر من الواقف الذي يعبر على إرادته ورغبته، يستوي في ذلك الكلام والكتابة والإشارة، وهي عند جميع الفقهاء لا تكون صحيحة ولا تكفي لإنشاء الوقف إلا إذا توافرت شروطها الشرعية والقانونية.<sup>(٥)</sup>

(١) محمد كمال الدين إمام، الوصايا والأوقاف في الفقه الإسلامي، المؤسسة الإسلامية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٨، ص ١٩٤.

(٢) إبراهيم بن موسى الطريابي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٣٣٥، ومحمد كمال الدين إمام، الوصايا والأوقاف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص ١٩٦. وشمس الدين بن أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٣٦٠.

(٣) مجموعة من الباحثين، الموسوعة الفقهية، الجزء ٤٤، مرجع سابق، ص ١١٢.

(٤) عيسى زكي، موجز أحكام الوقف، مرجع سابق، ص ٢٧.

(٥) محمد كمال الدين إمام، الوصايا والأوقاف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص ٢٠٦.



أما عقد إنشاء الصيغة في معناه العام فهو عبارة عن سند مكتوب ووثيقة رسمية تتضمن معلومات الواقع والموقف عليه والموقف، وغيرها من المعلومات التاريخية والاجتماعية، ومن المسلم به أيضاً أنه يجوز إنشاء الوقف بكتابه عرفية أو رسمية أو بشهادة شهود لدى القاضي.<sup>(١)</sup> أما الشروط التي يجب توافرها ليصبح عقد الصيغة فيمكن إيجازها فيما يلي:<sup>(٢)</sup>

- ١ - أن تكون صيغة الوقف منجزة: وهي التي تدل على إنشاء الوقف وترتيب آثاره في الحال، والصيغة المنجزة لا تقترب بتعليق يقيد إنشاء الوقف على تقدير وجود أمر في المستقبل، أو تقترب بإضافة إلى مستقبل، وهي التي تدل على إنشاء الوقف من غير أن تترتب عليه آثاره في الحال، بل تتأخر إلى زمن مستقبل أضيفت إليه، إذ لا بد أن تدل على إنشاء الوقف وقت صدوره.
- ٢ - أن يكون العقد فيها جازماً، إذ لا ينعقد الوقف بوعده.
- ٣ - أن تفيد الصيغة تأييد الوقف عند من يقولون بالتأييد.
- ٤ - ألا يقترب بشرط ينافق مقتضى الوقف، كقول الواقف: وقف أرضي بشرط أن لي بيعها.

أما شروط الصيغة القانونية فهي الإشهاد والتوثيق، إضافة إلى الشروط العشرة، والشروط العشرة هي كل ما يليه كل واقف في حجة وقفعه (عقد) بمحض إرادته ليعبر به عن رغباته ومقاصده في الكيفية التي ينشأ بها وقفه. وهي على ثلاثة أقسام، باطل وفاسد وصحيح، وهذه الشروط تجدها في حجاج إنشاء الوقف، وتكون أهميتها في الإفصاح عن أهداف الواقف من وقفه، وكيفية تنظيمه، وتحديد جهته، وطرق توزيع غلاته، وعن خطته في إدارته على النحو الذي يراه محققاً لأهدافه، ليس في حالة حياته فقط، وإنما بعد موته أيضاً، وقد أطلق عليها قانون الأوقاف المصرية رقم ٤٨ لعام ١٩٤٦ م اسم الشروط العشرة، وقصرها على الواقف حتى تكون صحيحة.<sup>(٣)</sup> وهذه الشروط مثنى مثنى هي: الزيادة والقصاص، ثم التفضيل والتخصيص، والإعطاء والحرمان، والإدخال والإخراج، والتبدل والتغيير.<sup>(٤)</sup>

(١) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ١١٠.

(٢) راجع: محمد مصطفى شلبي، أحكام الوصايا والأوقاف، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢، ص ٣٣٢ - ٣٣٣. وزهدي يكن، أحكام الوقف، منشورات المكتبة العصرية، بيروت، دون تاريخ نشر، ص ٢٣٩. ومحمد كمال الدين إمام، مرجع سابق، ص ٢٠٣.

(٣) محمد كمال الدين إمام، مرجع سابق، ص ٢٠٨.

(٤) زهدي يكن، مرجع سابق، ص ٢٠٩-٢١٠. إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ١٢٢. وعبدالستار أبو غدة وحسين حسين شحاته، مرجع سابق، ص ٤١-٤٠.



ولقد كانت هذه الشروط حقاً للواقف يشترطها لنفسه أو لغيره، ولما أساء الغير استعمال هذا الحق جاء القانون يمنع جعلها لغير الواقف وقصر الحق فيها عليه فقط. وبعد التغييرات التي طرأت على نظام الوقف نرى أن هذه الشروط فقدت أهميتها العملية، غير أن شرطي الإبدال والاستبدال لا يزال لهما الأهمية<sup>(١)</sup> كأحد الشروط المهمة المتاحة للواقف.

ج) شروط الموقف:<sup>(٢)</sup>

الموقف هو محل الوقف أو المال الذي تصرف فيه الواقف بالوقف، والوقف في أصله قربة وعبادة يتقرب بها الواقف، لهذا اشترط الفقهاء شروطاً في محل الوقف، اتفقوا في بعضها، واختلفوا في بعضها الآخر، ومن بين الشروط التي اشترطها الفقهاء للموقف ما يلي:

- ١ - أن يكون الموقف مالاً متقوماً، سواء أكان مالاً عقاراً أم منقولاً إذ لا يتأتي وقف ما ليس من الأموال، ويدخل في المالية عند المالكية المنافع، إذا ملكها الواقف ولم يملك أصول هذه المنافع، فالمستأجر محلاً مدة معينة له أن يقف منفعة المحل في تلك المدة، وينتهي الوقف بانتهاء مدة الإيجارة. أما التقويم فيعني حل الانتفاع شرعاً بالمال الموقف.
- ٢ - أن يكون الموقف ملوكاً حين الوقف: فلا يصح وقف غير المملوك مثل الأراضي الموات وشجر البوادي.
- ٣ - أن يكون الموقف معلوماً حين الوقف، فلا يصح وقف الشيء المجهول.
- ٤ - أن يكون مالاً ثابتاً، فيخرج به ما لا يبقى على حاله التي يتحقق بها الانتفاع كالشمار والخضروات.

د) شروط الموقف عليه:

الموقف عليه هو الذي يستحق الانتفاع بالعين الموقوفة، ويكون الموقف له معيناً إذا كان الموقف عليه عاقلاً، ويكون الموقف له غير معين إذا كان الموقف عليه غير عاقل كالمساجد والمدارس والمستشفيات والطرقات والحيوان ونحوها، وقد يكون جماعة ذات صفة محددة كطلبة العلم أو القراء أو اللاجئين أو غيرهم،<sup>(٣)</sup> ولا يصح الوقف إلا إذا توافرت فيه شروط

(١) محمد مصطفى شلبي، مرجع سابق، ص ٣٥٧.

(٢) علاء الدين الكسانري، مرجع سابق، ص ٢٢٠. ومحمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٣٧. ومنصور بن يونس البهوي، كشف النقاع عن متن الإقاع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٤٤. ومحمد عبد الرحمن سلطان العلماء ومحمد أحمد أبو ليل، الوقف مفهومه ومشروعه وأنواعه وحكمه وشروطه، مؤثر الأوقاف الأول، شعبان ١٤٢٢ هـ مكة المكرمة، ص ٢١٠.

(٣) محمد كمال الدين إمام، مرجع سابق، ص ٢٠٩.



اتفق الفقهاء عليها وختلفوا في بعض تفاصيلها، وهذه الشروط هي:<sup>(١)</sup>

- ١ - أن تكون جهة الموقوف عليه جهة بر وقربة من القربات، فلا يجوز الوقف على محرم، وقد حدد المذهب الحنفي اعتبار القربة بأن يكون الموقوف عليه قربة في نظر الشريعة وقربة في اعتقاد الواقع.
- ٢ - أن يكون الموقوف عليه موجوداً إذا كان الوقف لمعين وذلك عند إنشاء الوقف، أما إذا كان الوقف على جهة شأنها الانقطاع فقد اختلفت المذاهب فيه.
- ٣ - تأييد الوقف، أي أن تكون الجهة الموقوف عليها دائمة الوجود عند من يشترط التأييد.

هذه الشروط التي وضعها الفقهاء وختلفوا فيها باعتبارها أموراً اجتهادية، وأن ما اتفقا عليه هو شرط كون الوقف لله تعالى، وهذا ما يتبع للواقف قدرًا ممكناً من الحرية في تأسيس وقفه ضمن القواعد الشرعية المنصوص عليها.

ومستخلص القول هو أن الوقف في أصل وضعه الشرعي هو صناعة الخير القائمة على فكرة الصدقة الحاربة، الهدف منه استدامة الأجر والثواب عن طريق تحيس الأصول على اختلاف أنواعها، وتسبيل المنافع على اختلاف أغراضها و مجالاتها . والوقف باعتباره عقداً لا يتحقق وجوده الشرعي والواقعي إلا بتحقق أركانه وشروطه التي أقرها الفقهاء، كما أن الوفاء بأهداف الوقف ومقاصده يستدعي وجود إطار مؤسسي ينتظم فيه النشاط الوقفية وناظرة - إدارة - تقوم عليه وترعى شؤونه وتحقق أهدافه.

(١) راجع هذه الشروط في: زين العابدين بن نجم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرائق، الجزء الخامس، دار الكتاب الإسلامي، القاهرة، دون تاريخ نشر ص ٤٠، ومحمد أمين بن عابدين حاشية ردمختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٤٥ . ومنصور يونس البهوي، كشف القناع الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٤٥ ، وهبة الزحلي، الوصايا والوقف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص ١٩٨ . وشمس الدين السريخي، المبسوط، دار المعرفة، بيروت، ١٩٨٩ ، ص ٣٢ . وأحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، مرجع سابق، ص ١٠٤ .



## المبحث الثاني

### التكييف الفقهي لتنظيم المؤسسة الوقفية واستقلاليتها

تعتبر النظارة أو الإدارة الوقفية أحد المحاور الأساسية التي تناولتها كتب فقه الوقف التي ركزت مناقشاتها ومباحثها حول التكييف الفقهي للإدارة الوقفية، هذه المناقشات والباحثون الفقهية شكلت في مجلملها رؤية فقهية متكاملة لنظرية الإدارة الوقفية، التي انطوت على أسس إدارية ودلائل تنظيمية تقرها النظريات الإدارية الحديثة.

#### المطلب الأول

##### (إن شئت...): أصلٌ في منهجية التخطيط والتنظير الإداري الوقفي

ينطوي النص الشريف للحديث النبوى (...إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها...)<sup>(1)</sup> على مضامين أساسية لعملية التأسيس تعبر عن أصول منهجية التخطيط الوقفى، وهذا الحديث الصحيح الذى رواه البخارى فى صحيحه يشير إلى ثوابت تنظيمية يمكن بيانها من خلال العناصر الآتية:

##### أولاً: عقد الوقف والدليل التنظيمي لمؤسسة الوقف:

عقد تأسيس الوقف -إنشاء الوقف- هو عبارة عن سند مكتوب، يفصح عن مجموعة من المعلومات تتعلق بالوقف والموقف عليه والموقف، وهي التي عبر عنها الفقهاء بشروط الواقف المعتبرة شرعاً، وعقد يعبر عن مرحلة التخطيط والكيفية التي تتضمن تحديد الإطار التنظيمي للوقف، وأسلوب إدارة الأصول الوقفية، وتقسيم ريعها، وتحديد جهات استحقاق الريع الوقفى ومنافعه، وتحديد آجاله الحرة والمستقلة المستمدة من النص الشريف للحديث (...إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها...)، يكون قد أعد الدليل التنظيمي لمؤسسة الوقف الذى في ضوئه يمكن مباشرة إدارة الملك الوقفى تنظيماً وتوجيهًا ورقابة.

(1) الإمام محمد بن إسماعيل البخاري ، صحيح البخاري ، مرجع سابق ، ص ١٤ .

## ثانياً: التوجهات الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية:

### أ) الرؤية الواضحة:

إن انجاز عقد الوقف وصياغته يعنيان أن الواقف قد حدد أهداف الوقف وقدم رؤيته، ووضع صياغة متكاملة لرسالة وقفه، فأحد مفاتيح نجاح المؤسسة الوقفية التاريخية هو وضوح الرؤية، فجميع الواقفين أرسوا أو قافهم انطلاقاً من رؤية جامعية موحدة مضمونها (... جبس أصلها وتصدق بها... )، فهذه الرؤية تعبّر عن حلم كل واقف يرجو الثواب والقربة، وهي حلم يمكن أن يتحققه الغني والفقير، وإحساس بعرض نبيل هو فعل الخير ومساعدة الآخرين، ووتر افعال يعبر عن أشواق وجданية وبواطن معنوية - الرغبة في الأجر - تحفز جمهور الواقفين للعمل والالتزام<sup>(١)</sup> والإقبال على الصدقة الجارية، وهذه الرؤية تقدم تصوّراً للصورة الذهنية المستقبلية للمؤسسة الوقفية، والتقييم التي تحكمها واتجاهها في المستقبل.<sup>(٢)</sup>

### ب) ارتباط الرؤية بالرسالة:

إن هذه الرؤية "تحبيس الأصل وتسبييل الشمرة" تشتمل على المبرر من وجود الوقف ومؤسسنته - جريان الصدقة أو تسبييل الشمرة - وهذا ما يجعل الرؤية ترتبط بالرسالة، ذلك على اعتبار أن الرسالة المنظمة إذا هي شملت المبرر من الوجود<sup>(٣)</sup>، فنص الحديث النبوى الشريف يعبر عن رسالة الوقف، فهو يتضمن الغرض من إنشاء الوقف، كما يتضمن القيم التي يلتزم الواقفون بها، كما يحدد المسارات الإستراتيجية ( إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها)، (الحرية ،المبادرة ،التلقائية ،الاستقلالية ، التركيز على خدمة ونفع المجتمع )، كما تتضمن المعايير السلوكية ( التحبيس والتركيز على الأجل الطويل ،حماية الأصول الوقفية للناس ،الصدق والتسبييل ) وبالتالي فهي تعبّر عن جوهر شخصية مؤسسة الوقف. فعبارة النص الشريف للحديث النبوى (... إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها...) سهلة القراءة والحفظ والفهم، وهذا من خصائص الرؤية الجيدة.

### ثالثاً: الحركة الأهلية والمسؤولية الاجتماعية:

الواقفون في المجتمع - وليس الحكومة- هم أول من يبادر بتلقائية إلى إقامة المصالح والمشآت الاجتماعية، والمرافق العامة، والمشاريع التنموية، وتوفير التمويل اللازم لتشغيلها، والواقفون هم أيضاً من يتولى إدارة هذه المشاريع وإدارة مصادر تمويلها أو يوكلون غيرهم، من

(١) سيد الهواري، الإدارة، الأصول والأسس العلمية للقرن الـ ٢١ ، مكتبة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٧٣.

(٢) سيد الهواري، المرجع السابق، ص ٧٥.

Alan Walter Steiss, Strategic Management for Public and Non-profit Organizations, Marcel Dekker inc, New York, 2003, P 63.(٣)

غير الحاجة إلى تدخل الحكومة والاستعانت بها، فالوقف إذن يعبر عن حركة اجتماعية أهلية تلقائية (إن شئت حبست أصلها...) تأخذ على عاتقها مسؤولية إقامة المصالح العامة في المجتمع تأسيساً وإدارة (... وتصدق بها).<sup>(١)</sup>

#### رابعاً: الوقف حرية: تحطيط الاحتياجات المحلية:

الوقف حرية كما تدل على ذلك عبارة نص الحديث الشريف (... إن شئت حبست أصلها وتصدق بها...)<sup>(٢)</sup>، كما أن التنمية حرية كما عبر عنها خبير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة الهندي "أمارتيا صن" فهدف التنمية هو زيادة حرية الإنسان وتهيئة انتفاعه بيئته ومقدراته، وقدرته على بناء حاضره ومستقبله من واقع الشعور بالمسؤولية والإيجابية الحرة ومسؤولية الانتماء الاجتماعي.<sup>(٣)</sup>

أما سياق الحديث الشريف فيشير إلى أن الوقف ممارسة تنطلق من الإرادة الحرة، فالوقف له حرية الإنفاق، وتوجيهه موارد وقفه في كل ما فيه قربة، يستوي في ذلك الوقف على مصالح الإنسان ومنافع الحيوان والبيئة.<sup>(٤)</sup>

فالوقف قربة اختيارية، ومظهر لممارسة حرية عامة،<sup>(٥)</sup> فامتلاك الواقعين حرية المبادرة يجعل منهم أصحاب القرار في تحديد الاحتياجات التنموية الملحة، وترتيبها حسب أهميتها، وتوجيهه موارد المجتمع المحلي، مما يعزز ديمقراطية اتخاذ القرار المتعلق بالتنمية المحلية.

## المطلب الثاني

### أصل فكرة الوقف وأثرها على الطبيعة الإدارية للوقف

للوقف على أصل فكرة الوقف وجزورها، ومن ثم تحديد فلسفة الإدارة الوقفية وأصولها وطبيعتها، لابد من تحديد طبيعة الوقف، وأصل وضعه الشرعي القائم على فكرة الصدقة الجارية وغرضه، أو الاعتبارات الواجب مراعاتها عند تأسيس الوقف أو التعامل مع

(١) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٤٠.

(٢) سبق تخرير هذا الحديث.

(٣) أمارتيا صن، التنمية حرية، مؤسسات حرية وإنسان متتحرر من الجهل والمرض والفقر، ترجمة شوقي جلال، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت، مايو ٢٠٠٤، ص ٩.

(٤) ياسر الحوراني، الوقف والعمل الأهللي في المجتمع الإسلامي المعاصر (حالة الأردن)، الأمانة العامة للأوقاف، مرجع سابق ، ص ٤٢.

(٥) برهان زريق، الإطار الشرعي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

المال الموقوف أو إدارة شؤونه وتنظيمه.

### أولاً: طبيعة الوقف ومرجعية الإدارة الوقفية:

لتحديد طبيعة الوقف يجب تحديد جوانب الملكية فيه، وتحديد مرجعية الإدارة الوقفية وخصوصيتها التنظيمية، وللفقهاء في تقرير ملكية الوقف عدة آراء يمكن تلخيصها في الآتي:

بالنسبة لمنفعة الوقف فقد اتفق العلماء جميعاً على تملكها للموقوف عليهم، أما بالنسبة للعين الموقوفة فهذا الذي هو محل خلاف بين العلماء، ويمكن إيجاز أقوالهم في ذلك في ثلاثة آراء أساسية هي:<sup>(١)</sup>

- زوال ملكية الواقف للعين الموقوفة، وانتقال ملكيتها إلى الموقوف عليه.  
- زوال ملكية الواقف للعين الموقوفة دون انتقال ملكيتها إلى الموقوف عليه، بل هي في حكم ملك الله تعالى.

- وهناك من يرى أن المال الموقوف ينسب إلى ملكية الدولة، ورأى آخر يرى أن ملكية الأوقاف تعود إلى هيئة عامة خيرية تصرف فيه بشخصيتها الاعتبارية تحت نظر وبصر القضاء وهيئة الرقابة الشرعية، حيث يرى بالنسبة "للجهة الخيرية" التي تدير الوقف، أنه لا مانع شرعاً من أن تعتبر هي المالكة للرقة الموقوفة ومنافعها، وأنها شخصية حكمية (اعتبارية).

ويرغم هذا التباين في آراء الفقهاء في تقرير طبيعة الوقف، إلا أن الإجماع يكاد يكون منعقداً على أن الوقف (حبس مال يمكن الانتفاع به، معبقاء عينه، بقطع التصرف في رقبته من الواقف وغيره لتكون في حكم الله تعالى، على مصرف مباح، تقرباً للله تعالى).<sup>(٢)</sup>

فالوقف في جوهره هو حالة ينتقل فيها الأصل (العين) بمقتضاهما من ملك الإنسان إلى ملك الله تعالى، وعليه فمن الطبيعي أن يكون ما يتصل بهذه الحالة من حيث كل من الواقف والموقوف عليه وصيغة الوقف، إنما يرد أمره على الرؤية الشرعية وأحكامها. واستناداً إلى هذه الرؤية فقد نص الفقهاء في تقريرهم لشروط الوقف أن (شرط الواقف كنص الشارع)<sup>(٣)</sup>. وعليه فإن مجال تقرير الرؤية والآلية الإدارية للوقف تخطيطاً وتنظيمًا

(١) راجع العياشي صادق فداد ومحمد مهدي، مرجع سابق، ص ١٣ - ١٤ . وأبو حامد الغزالى، مرجع سابق، ص ٢٤٧ . ومحمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، مرجع سابق، ص ٥٣٣ . ومحمد بن محمد بن عبدالرحمن الخطاب، مawahib al-Jليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص ٢٨ .

(٢) وهبة الزحيلي، الوصايا والوقف في الفقه الإسلامي، مجموعات دلة البركة، جدة، دون تاريخ نشر، ص ١٥٤ . وعمر حليمي، إتحاف الأخلاف في أحكام الأوقاف، ترجمة محمد كامل الغزى الحلبي، مجموعات دلة البركة، جدة، دون تاريخ نشر، ص ٢٢ .

(٣) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، جمع وترتيب عبد الرحمن محمد بن قاسم، المجلد ٣١ ، مكتبة المعارف، الرباط، دون تاريخ نشر، ص ٩٨ .

وتوجيهها ومتابعه، إنما يرجع بالضرورة إلى إدارة الواقف المبنية أصلًا على إدارة الشارع ولا تناقض شريعته، وهو ما يعد أصلًا في أسس النظرية الإدارية الوقفية.

وما يبني على هذا الأصل هو أن الخصوصيات الروحية والفقهية والتنظيمية التي يتمتع بها نظام الوقف، تقتضي أن أي توجيه أو قيادة للنشاط الوقفى، أو تنظيمه، أو إدارته، أو تطويره، أو أي غرض إجرائي آخر، لا بد ألا يحيد عن أسس الشرع ومقاصده.<sup>(١)</sup>

### ثانياً: فكرة الصدقة الجارية وأثرها على الطبيعة الإدارية للوقف:

إن الوقف في أصل وضعه الشرعي هو صدقة جارية، فالواقف بوقفه لأمواله يتغير استمرارية الثواب والأجر عن طريق جريان الإنفاق والمنافع في وجوه البر والخير، ولهذا فالتكوين المعرفي للوقف ارتكز على فكرة بسيطة ومجردة هي فكرة الصدقة الجارية، إذ هي النواة المعرفية الصلبة لنظام الوقف كله.<sup>(٢)</sup>

ومفهوم الصدقة الجارية “يعد إلهاً مما يمكن أن تكون عليه الطبيعة الإدارية للوقف، من حيث العمل الوقفى التنظيمى المنطلق باتجاه التنمية المستدامة”<sup>(٣)</sup>، فالصدقة الجارية المبنية على الإرادة الحرة والمستقلة للواقف، ورغبته في استدامة الثواب والأجر من خلال استدامة المنافع والثمرات التي يدرها وقفه، سوف تجعل المؤسسة الوقفية المستقلة ذات الطبيعة المستدامة أكثر ارتباطاً باحتياجات المجتمع وتطلعاته، وأكثر اندماجاً في الأنشطة الاجتماعية والتنمية المحلية، التي تعتبر المجال الحيوي لنشاط المؤسسة الوقفية، الأمر الذي يكفل مناخاً تنموياً أكثر استقراراً وفاعلية.<sup>(٤)</sup>

### ثالثاً: الغرض المصلحي للوقف وأثره على الطبيعة الإدارية للوقف:

يعتبر الوقف من معقول المعنى، وهو ما ظهر لنا أنه جالب لمصلحة أو دارئ لمفسدة، وهو ما يسميه ”ابن رشد“ بالمصلحي قائلاً: (وأعني بالمصلحي ما راجع إلى الأمور المحسوسة)<sup>(٥)</sup>، فالوقف يجمع بين الهمة والصدق، فقد يكون هبة وصلة رحم بحسب نية الواقف وعلاقته بالمحوف عليهم، وقد يكون صدقة مجردة عن كل غرض، وهو في حالته يخدم المستقبل

(١) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٦، ص ٤٥.

(٢) إبراهيم البيومي غانم، التكريم التاريخي لوظيفة الوقف في الوطن العربي، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٧٧.

(٣) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٥٠.

(٤) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، المراجع السابقة، ص ٥٠.

(٥) عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر المعاصرة، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأولى، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: ١١-١٣ أكتوبر ٢٠٠٣، ص ٢٧٩.



ويدخل للأجيال المقبلة، حيث يترب عليه مصالح واضحة بالنسبة للأفراد الذين ينتفعون من ريع الوقف ومنافعه، وكذلك بالنسبة للمجتمع.

ونظراً لأن أحكام الوقف أغلبها قائم على الاجتهاد والنظر القائم على تحري المصلحة، فقد أتيحت للاواعف سعة اجتهادية لتوخي مصلحة الوقف، مما مكن الواقفين من الإسهام بفاعلية في تنمية المجتمع في مجالات عديدة.

في اعتبار مراعاة مصلحة الوقف أجيزة للمؤسسة الوقفية الاستفادة من الأوقاف، لاسيما إذا كان المصدر الموقف واحداً، فالاواعف بعضها من بعض، بل يجوز الاستفادة من ريع وقف حساب آخر إذا اقتضت مصلحة الأوقاف ذلك، لاسيما إذا كانت الدمة واحدة.<sup>(١)</sup> كما أن المصلحة هي المستند والضابط الشرعي لتصرفات الناظر وإدارة الوقف، مع مراعاة شروط الواقفين وتحقيق مقاصدهم، فقد أجيزة للناظر الخروج عن شروط الواقفين إذا رأى مصلحة الوقف في ذلك، وتحققها للمصلحة أيضاً يلتزم الناظر بالاحوط في إدارة الوقف، وينأى بنفسه عن الشبهات.

وإذا كانت المصلحة المعتبرة في التعامل مع المال الموقف ومع شروط الواقف ومقاصده، فإن مراعاتها في ترتيب وتنظيم إدارة الوقف والأطر المؤسسية الملائمة لتنميته والمحافظة عليه أولى، يعني أن تنظيم المؤسسة الوقفية وإدارتها سوف يتمتع بقدر كبير من المرونة والتكيف لاستيعاب المستجدات والتطورات، وضابط المصلحة هذا يلتزم به الناظر بصفته فرداً أو مؤسسة، سواء كانت الإدارة ذرية مستقلة أم حكومية مركبة أم كانت تحت إشراف قضائي.<sup>(٢)</sup>

#### رابعاً: الإدارة الوقفية : كيان روحي وهدف أسمى.

تأسساً على ضابط المصلحة في إدارة الوقف يقول ”ابن تيمية“: (فالناظر ليس له أن يفعل شيئاً في أمر الوقف إلا بمقتضى المصلحة الشرعية، وعليه أن يفعل الأصلح، فالاصلح)<sup>(٣)</sup>، وإذا جعل الواقف للناظر حرية التصرف، فهذا لا يعني أن يفعل ما يشتهيه أو يكون في عمله وتصرفه اتباع الظن وما تهوى الأنفس، بل الذي يستحقه بمقتضى شرط المصلحة أو الأصلح، أن يفعل من الأمور التي هي خير ما يكون إرضاء لله ورسوله<sup>(٤)</sup>، وبهذا الهدف السامي - إرضاء الله ورسوله - ينظر الفقه الوقفي للإدارة الوقفية مثلاً في الناظر على أنها

(١) سامي الصالحات، مذكرات أصولية في فهم طبيعة الوقف التنموية والاستثمارية، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد ٢، جامعة الملك عبد العزيز، ٢٠٠٥، ص ٦١.

(٢) عجيل جاسم النشمي، مشمولات أجراة الناظر، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: ١٣-١١ أكتوبر ٢٠٠٣، ص ٣١٣-٣١٢.

وعبد الله بن بيه، مشمولات أجراة الناظر، مرجع سابق، ص ٢٧٩.

(٣) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية ، مجموع الفتاوى ، المجلد ٣١ ، مرجع سابق ، ص ٦٧.

(٤) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية ، مجموع الفتاوى ، المجلد ٣١ ، المراجع السابق ، ص ٦٨-٦٧ .



ليست كيانا اقتصاديا أو اجتماعيا أو نفسيا أو موردا ماليا فحسب، لكنها أيضا كيان روحي. فالناظار يرغبون في أن يعملا من أجل هدف أسمى، يسمو بهم ويرقى بمهاراتهم ومواهبهم حتى يقدموا أفضل ما عندهم.<sup>(١)</sup>

ومستخلص القول ما سبق أن أسلوب ونمط الإدارة الوقفية وتنظيم المؤسسة الوقفية يجب أن تستجيب لطبيعة المؤسسة الوقفية القائمة على المرجعية الشرعية، والاستدامة، والاستقلالية، والاندماج في المجتمع الاجتماعي.

### المطلب الثالث

## الولاية على الوقف وتكييف الإدارة الوقفية

يحتاج الوقف حتى يستمر ويستديم في عطائه، ويحقق أهدافه ومقاصد الواقفين، إلى من يقوم برعايته ويحافظ عليه، ويعمل ما في وسعه لبقاءه صالحاً ونامياً ومستداماً، ثم يقوم باستغلاله بكل طرق الاستغلال المشروع، وإنفاق غلاته في وجهها، وتوزيعها على مستحقيها، كل هذا لا يكون إلا بولاية قائمة عليه تديره بالمصلحة، وتحفظ أصوله بالأمانة، وتوزع منافعه على أصحابها بالعدلة.<sup>(٢)</sup> ومن خلال أحكام الولاية حدد الفقهاء أسس ومنهجية تنظيم الإدارة الوقفية وتكييفها.

### أولا: الأسس التنظيمية في تكييف الإدارة الوقفية:

قبل الخوض في منهجية الفقهاء في إثبات الولاية أو إسناد نظارة الوقف، لابد من تحديد أهم الأسس التنظيمية التي أقرها الفقه الواقفي لتنظيم المؤسسة الوقفية، هذه الأسس يمكن عرضها كالتالي:

#### أ) خصوصية الإدارة الوقفية الذرية: الاستقلالية والتسخير الذاتي:

تعيين الناظر الذي يتولى إدارة كافة شؤون الوقف الذري يكون من قبل الواقف، ووفق شروطه دون تدخل أحد مهما كانت سلطاته كما تنص أحكام فقه الوقف، وحيث إن الوقف نوعان ذري وخيري، فإن إدارة كل وقف منها اختلفت عن إدارة الوقف الآخر، وحيث

(١) ستيفن. ر. كوفي، القيادة المركزة على مبادئ ، مكتبة جرير، الرياض، ٢٠٠٤، ص ٣٠٧. بتصرف.

(٢) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٣٦.

إن الوقف الذري في إدارته يخضع لشروط الواقفين ومن يعينونه متولياً أو ناظراً، فإن إدارة الوقف الذري تتصرف بالخصوصية من حيث استقلاليتها عن أي جهة علياً، وانعزال كل وقف في إدارته عن الأوقاف الأخرى، مما يعني اعتماد أسلوب التسيير الذاتي خياراً مناسباً لإدارة الأوقاف الذرية، إلى أن يؤول الوقف أخيراً إلى القضاء أو إدارة الأوقاف العامة، مثلثة في وزارة الأوقاف أو من يقوم مقامها من هيئات عامة.<sup>(١)</sup>

#### ب) الولاية الخاصة للناظر وقمة الهرم التنظيمي في الإدارة الوقافية:

ولاية ناظر الوقف أو القيم على الوقف هي ولاية خاصة تقدم على الولاية العامة، والولاية الخاصة أقوى من الولاية العامة على الوقف كالقاضي أو الحاكم، ولا يحق لصاحب الولاية العامة أن يتصرف في مال الوقف مع وجود صاحب الولاية الخاصة، فليس للحاكم أو القاضي أن يتصرف في الوقف أو إدارة شؤونه مع وجود ناظر، ولو ولّي هذا الناظر من قبله، إنما عليه إجراء التفتيش إذا قامت بعض القرائن على خيانة الناظر، أو عدم استقامته، فللحاكم أو القاضي أن يفحص أعمال الناظر ويحاسبه<sup>(٢)</sup> وقد ذكر الإمام "ابن تيمية" أنه: (ليس للحاكم أن يولي ولا يتصرف في الوقف بدون أمر الناظر الشرعي الخاص إلا أن يكون الناظر الشرعي قد تعدد فيما يفعله، وللحاكم أن يعرض عليه إذا خرج عما يجب عليه).<sup>(٣)</sup>

وفقاً لرأي القاضي "أبي يوسف" وظاهر مذهب "الأحناف" فإن الولاية في إدارة الوقف ثابتة للواعف بدون نص، وثبتة من يقيمه هو بالنص عليه أو بتعريف له تعريفاً يدل على المقصود به، فالواعف هو المالك الأول للولاية وعنه تصدر وإليه تعود، كما أن له أن يقيم متولياً على وقفه وله عزله متى شاء، وليس للقاضي عزل من يوليه الوقف أو يعينه، إلا إذا ثبت عدم كفاءته في إدارة الوقف، أو ثبوت خيانته، فالواعف ذو ولاية خاصة وهي مقدمة على الولاية العامة التي يتمتع بها القاضي أو أي هيئة عامة مخولة.<sup>(٤)</sup>

إن جعل ولاية الناظر المشروط من قبل الواقف أو المعين من قبل القاضي ذات أولوية في التصرف في أمور الوقف وإدارته دون تدخل من أية سلطة إدارية أعلى، يجعل وظيفة الناظر في قمة الهرم التنظيمي للإدارة الوقافية، حيث تصبح ذات بعد إستراتيجي، فبقاء الوقف قائماً ومدركاً للمنافع مرتبط بأداء هذه الوظيفة.

(١) عبد الملك السيد، إدارة الوقف في الإسلام، مرجع سابق، ص ٢٠٦.

(٢) محمد بن عبد الرحمن الخطاب، مواهب الخليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس ، مرجع سابق، ص ٣٩ و محمد أبن بن عابدين، حاشية رد المحار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٧١ . و عمر حليمي، محمد كامل الغزوي الحلببي، إنجاف الأخلاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٢١٨.

(٣) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى ، المجلد ٣١ ، مرجع سابق، ص ٦٥.

(٤) شمس الدين أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج من مذهب الإمام الشافعى ، الجزء الخامس ، مرجع سابق، ص ٣٩٧ . ومحمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٣٦.

### ج) ولاية ونظارة المرأة:

الولاية الخاصة أو الإدارة الوقفية ليست من اختصاص الرجال فقط، فقد أجاز الفقهاء أن تتولى المرأة مسؤولية إدارة الوقف، حيث لا تعد الذكورة أحد شروط متولي الوقف وقيمته، فقد جاء في «كتاب القناع للبهوتى» ما يفيد تولية المرأة نظارة الوقف فقال: (... فهو أحق به بذلك أي بالنظر إذا كان مكلفاً رشيداً كان... أو امرأة عدلاً...).<sup>(١)</sup>

### د) قصر خط السلطة بين مطلب «ابن عابدين» وإصرار «توم بيترز»:

إن تأكيد الفقهاء لمبدأ تقديم الولاية الخاصة للناظر على الولاية العامة للقضاء في إدارة الوقف، تضع الناظر الوقفي في قمة الهرم التنظيمي للمؤسسة الوقفية مستقلًا بإدارة الوقف عن أي سلطة إدارية أخرى ماعدا السلطة العامة للقضاء، ويجعل خط السلطة في المؤسسة الوقفية قصيراً جدًا، وعدد المستويات التنظيمية قليلاً، فهو لا يتعدى ثلاثة مستويات إدارية: (القاضي - الناظر - العاملين)، ولهذا فقد أورد «ابن عابدين» في حاشيته مطلبًا بعنوان «لا يملأ القاضي التصرف مع وجود ناظر ولو من قبله»<sup>(٢)</sup>، وبعد أن ساق شواهد من أقوال «الرملي» و«هلال»<sup>(٣)</sup> بين أن ولاية القاضي متأخرة عن المشروط له ووصيه<sup>(٤)</sup>، وبذلك ينكمش خط السلطة في المؤسسة الوقفية حتى يكاد يقتصر على المتولي وعمال الوقف.

هذه الوضعية تتماشى مع ما يطرحه الفكر الإداري الحديث، حول خط السلطة القصير والهيكل المدمج الذي تختفي فيه المستويات الإدارية الوسطى، فهناك شبه اتفاق عام بين علماء الإدارة والمديرين الناجحين على أن خط السلطة يجب أن يكون أقصر ما يمكن، ففي دراسة «لجمعية إدارة الأعمال الأمريكية» شملت مائة شركة كبيرة، تبين أن ٨٥٪ منهم يحرصون على الاهتمام بتطبيق مبدأ تقصير خط السلطة حتى ولو على حساب زيادة نطاق الإشراف.<sup>(٥)</sup>

وفي هذا الصدد أوصى - بيتر. ف. دراكر - أبو علم الإدارة الحديثة، في كتابه «مارسة الإدارة» الصادر عام ١٩٥٤ م بألا يجاوز عدد المستويات الإدارية بين سبعة وعشرة مستويات مهما كان حجم المنظمة.

(١) منصور بن يونس البهوتى، كشف القناع على متن الإقانع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٤. وموفق الدين عبد الله بن أحمد بن قدامة الحنفى المغنى، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص ٢٣٧.

(٢) محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحخار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٧١.

(٣) هلال بن يحيى بن مسلم الرائي البصري، كان على مذهب الكوفيين ورأيهم، أخذ العلم عن أبي يوسف وزفر، كتب أول مصنف حول الوقف - أحكام الوقف - في القرن الثالث الهجري. أما الرملي فهو شمس الدين محمد بن أحمد بن شهاب الدين الرملي الأنصارى الشهير بالشافعى الصغير المتوفى سنة ١٠٠٤ هـ فقيه شافعى وصاحب «كتاب نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج».

(٤) محمد أمين بن عابدين، مرجع سابق، ص ٥٧١.

(٥) سيد الهواري، الإدارة، الأصول والأسس العلمية للقرن الـ ٢١، مرجع سابق، ص ١٩٦.

غير أن -توم بيترز- يصر على أن المستويات الإدارية للشركات والبنوك الكبيرة يجب ألا تزيد على ثلاثة مستويات من خلال توسيع نطاق الإشراف<sup>(١)</sup>. ففي كتابه «الازدهار من خلال الفوضى» انتقد بشدة الأشكال الهرمية للإدارة، حيث يقول: (أنا مصر على أن عدد المستويات يجب ألا يزيد على خمسة كحد أقصى)، مستشهدًا بالهيكل التنظيمي للكنيسة الكاثوليكية التي تضم ٨٠٠ مليون من المتسبين لها كمثال جيد للتنظيم البسيط. ويضيف أن المستويات الخمسة لا تطبق إلا في المؤسسات شديدة التعقيد كشركة -Toyota- اليابانية التي لا يتعدى عدد مستوياتها الإدارية خمسة مستويات<sup>(٢)</sup>، واقتراح أن يكون ثلاثة مستويات (مشرف - مدير إدارة - رئيس وحدة).<sup>(٣)</sup>

#### هـ) تولية الأقرب والإدارة الأهلية للوقف - الإدارة المحلية-

الأصل في النظارة أو الإدارة الوقافية أنها نظارة أهلية محلية أي من بلد الموقوف عليه، يباشرها الموقوف أو من يشترطه من أبنائه أو أقرائه، أو يعين لها ناظرًا من أهل جهته، لذا نجد في مصنفات الفقهاء عبارات مثل: يولي الأرشد فالاًرشد من أهل الواقع، أو الأقرب فالاقرب، فقد ورد في حجة وقف «عمر بن الخطاب» - رضي الله عنه - أن النظر فيه لذوي الرأي من أهله<sup>(٤)</sup>، لذا يشترط الفقهاء عند اختيار ناظر الواقع أن يكون إضافة إلى الأهلية الالزامه لإدارة الواقع من قرابة الواقع، فقد جاء في «المبسot» للسرخسي: (ولا يجعل - القاضي - الناظر من الأجانب ما وجد في أهل بيته الموقوف وولده من يصلح لذلك... لأن الولد أشتفق على وقف أبيه من غيره)،<sup>(٥)</sup> وإن أقام القاضي ناظرًا أجنبيًا ثم صار في ولده من يصلح صرفه إليه. فالنظارة لأهل الواقع وقرابته، فالصغير إذا كبر تصير إليه، والغائب إذا رجع تعود إليه، والمريض إذا برع ترد إليه.

ويشترط الفقهاء في من ينصبه القاضي - إضافة إلى الأهلية الالزامه للإدارة الوقافية- أن يكون موجودًا بحيث لا يكون غائبًا غيبة منقطعة، بحيث يكون من أهل منطقة الواقع،<sup>(٦)</sup> كذلك إذا آلت ولاية النظر للقاضي فهي لقاضي بلد الموقوف، أي القاضي المحلي، وعليه فهو أولى من غيره.<sup>(٧)</sup> وهذا ما يؤكّد محلية الإدارة الوقافية. ويتأكد بعد المحلي للإدارة الوقافية

(١) سيد الهراري، الإدارة، التنظيم النظريات والهيئات والسلوكيات والمارسات، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٨، ص ١٢٧ .  
(٢) Tom Peters Robert Woterman ، Le Prix de L'Excellence.les 8leviers de la performance, Dunod,Paris,1999, p84

(٣) عبد الرحمن توفيق ، مفكرون وأفكار صنعوا مجدهم الإداري ، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، ٢٠٠٧ ، ص ١٨٠ .

(٤) أسعد بن عاتي، كتاب قوانين الدواوين، الجمعية الزراعية الملكية ، القاهرة، ١٩٣٤ ، ص ٤٠٦ .

(٥) شمس الدين السرخسي، المبسوط، مرجع سابق، ص ٤٤ .

(٦) إبراهيم بن موسى الطراطيسى الخنفى، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٠-٥٨ . ومحمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحخار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٧٩ .

(٧) شمس الدين بن أحمد الرملبي، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج من الفقه على مذهب الإمام الشافعى، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٣٩٩ .

و) مبدأ تكافؤ المسؤوليات والصلاحيات<sup>(٢)</sup>:

إلى جانب ما فرضه الفقهاء على الناظر من واجبات ومهام يقوم بها لصالح الوقف ومنفعة الموقوف عليهم، فقد منحوه سلطات وصلاحيات واسعة في إطار ضابط المصلحة، كبيع الوقف، واستبداله، والتفضيل في صرف الريع، وإجازة واستئجار أملاك الوقف، وغيرها من التصرفات المشروعة،<sup>(٣)</sup> هذه الصالحيات الواسعة تمكن الناظر من أداء مسؤولياته، وتحقق مبدأ إداريًّا مهمًا وهو تكافؤ المسؤوليات والصلاحيات.

ثانياً: المنهجية الفقهية في تنظيم المؤسسة الوقفية:

لقد اختلف الفقهاء في إثبات الولاية على الوقف، الأمر الذي انعكس على طبيعة ومنهجية التكليف الإداري للمؤسسة الوقفية، حيث تعددت صور التنظيم الإداري للمؤسسة الوقفية، بيان ذلك في هذا العرض المجمّع للأراء الفقهية الواردة في إثبات الولاية على الوقف:

أ) ولاية الموقوف عليهم: التمكين والمشاركة في الإدارة الوقفية:

يرى المالكية أن ولادة الواقف على الوقف لا تصح لمنافاة ذلك شرط الحيازة الصحيحة، حيث يبطل الوقف بوجود مانع للحيازة، والأرجح لديهم أن ولادة الواقف لا تصح مقيدة أم مطلقة، فولادة الوقف وإدارته تكون من يشترطه الواقف أو للموقوف عليهم أو من يختارونهم، إذا كان الموقوف عليهم معينين وكانت توافر فيهم شروط الأهلية (الرشد والكماءة)، وهذا في حالة أن الواقف لم يبين في عقد وقفه من تكون الولاية منهم، فالموقوف عليهم أحقر من غيرهم المستعين به على إدارة الوقف وحمايته وحفظ غلاته، وفي ذلك تحقيق مقاصد الواقفين وأهدافهم.<sup>(4)</sup>

إن منح الموقوف عليهم حق ولادة النظر، وتمكينهم من إدارة الوقف الذي يملكون منافعه، سوف يؤدي إلى وحدة الرؤية والهدف، ورفع مستويات الانتدامة والدافعة، وضبط الصراعات

(١) منصور بن يحيى الهموي ، كشاف القناع على متن الأقناع ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص . ٢٧٤ .

(٢) عبد الرحمن الضبيان، تنظيم أعمال الوقف وتنمية موارده، أبياث ندوة مؤتمر الأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة في شعبان ١٤٢٢ هـ ٨٨.

(٣) إبراهيم بن موسى الترابيسي الخنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٦. ونصر بن يونس البهوي، كشاف القناع على متن الاقناع، الجزء الرابع، مترجم سابق، ص ٢٦٩.

(٤) محمد بن عبد الرحمن الخطاب، موهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، مرجع سابق، ص ٢٥.



التي قد تنجم عن تضارب المصالح بين المستحقين والنظراء، كما تساهم نظارة الموقوف عليهم في المحافظة على الأصول الوقفية وحمايتها، حيث لا يوجد من هو أحراص على الوقف والمؤسسة الوقفية من صاحبها، أي الواقف أو المتتفعين بها.<sup>(١)</sup> كذلك تعتبر مشاركة الفئات المستهدفة المستفيدة من الوقف في إدارة شؤونه من شروط نجاح المؤسسة الوقفية في عملها، حيث يتحول الموقوف عليهم من متلقين للمنافع إلى مكثفين وفاعلين وصانعين للقرار.<sup>(٢)</sup>

#### ب) ولاية الواقف والشروط له والموقوف عليهم أو الحكومة: مرونة التنظيم:

يذهب الشافعية إلى أن الولاية - إدارة الوقف الخيري - لا تثبت للواقف إلا باشتراطه<sup>(٣)</sup> احتفاظه بالولاية على وقفه وإدارته، وذلك عند إنشاء وقفه، وتكون الولاية لمن شرطه الواقف إذا لم يحتفظ بها الواقف لنفسه وجعلها لغيره، فإن لم يجعلها لأحد وكانت الولاية شاغرة، ففريق يرى أن النظر يبقى للواقف لأنه لم يسقط حقه لأحد، وفريق ثان يرى أن الولاية للموقوف عليه باعتباره المستفيد من ريع الوقف وهو أحراص من غيره على رعايته وحفظه، أما فريق ثالث فيرى أن الولاية تكون للحاكم، لأن الأمر يتعلق بحق الموقوف عليهم وحق من يأتي من بعدهم.<sup>(٤)</sup> والحاكم هو الحافظ لحق كل من لا يستطيع حفظ حقه.

وأقرب من مذهب الشافعية مذهب الحنابلة في تقرير حق الولاية، فالولاية عندهم من شرطه الواقف سواء كان هو أم غيره، وعند عدم اشتراطها عند إنشاء الوقف أو شغورها، فهي للحاكم أو من ينوب عنه إذا كان الوقف لغير معينين أو جهة عامة، أما إن كان الوقف على معينين فالأرجح عندهم أن الولاية للموقوف عليهم؛ لأن الوقف ملكهم ونفعه لهم.<sup>(٥)</sup>

إن ما ذهب إليه الشافعية والحنابلة من تنوع في تقرير الولاية على الوقف أو آليات الإدارة الوقفية، يتيح مزيداً من المرونة في تنظيم العمل الوقفي من خلال خيارات متعددة، وإتاحة قدر كبير من القدرة على التكيف، حيث تأخذ المؤسسة الوقفية التنظيم المناسب والملائم<sup>(٦)</sup> للتغيرات المحيط وظروفه ومستجدات الزمان والمكان بالشكل الذي تستوعبه هذه التغيرات والمستجدات.

(١) يحيى سليم ملحم، التمكين كمفهوم إداري معاصر، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٢٤٧.

(٢) شهيدة الباز، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، محدثات الواقع وأفاق المستقبل، لجنة المتابعة المؤتمرات التنظيمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ١٥٤.

(٣) أبو حامد الغزالي، الوجيز في فقه مذهب الإمام الشافعى، الجزء ٢-١، دار المعرفة، بيروت، ١٩٧٩، ص ٢٤٨.

(٤) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٤٧.

(٥) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٤٥، موقف الدين عبد الله بن أحمد بن قادة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص ٢٣٧.

(٦) بيروت م ليكي وأخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهدافة للربح، ترجمة علاء عبد المنعم، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٠٥.



### ج) النظارة المتعددة والإدارة من خلال فريق العمل:

نص الفقهاء على جواز تعدد النظار والمتولين لوقف واحد، إذا اقتضت الضرورة ذلك، حيث تصح تصرفاتهم بالأغلبية، ولا يتصرف أحدهم مستقلا دون الآخر، فقد ذكر «ابن قدامة في المغني» أن: ( وإن كان الوقف لجماعة راشدين ، فالنظر للجميع ، لكل إنسان في نصبيه<sup>(١)</sup>). كما يجوز للقضاء أن يفرد كل ناظر بتصرفات معينة في قسم من الوقف، وبذلك تكون تصرفاته نافذة<sup>(٢)</sup>، وهنا تصبح النظارة مشابهة للإدارة بفريق العمل في الإدارة الحديثة،<sup>(٣)</sup> ففرق العمل المدارة ذاتياً، لها مهام واضحة، قادرة على اتخاذ القرارات بما يتلاءم مع الموقف والظروف المحيطة، وتقوم على قواعد مشتركة تساعدها على إدارة نفسها واتخاذ القرارات بتأييد الجميع.<sup>(٤)</sup>

كذلك إذا أُسند الأمر إلى اثنين فأكثر من الموقف عليهم أو غيرهم لم يصح تصرف أحدهما مستقلاً عن الآخر إذا اشترط الناظر، أما إذا كان الوقف لجماعة محصورين من ذوي الرشد والكفاءة فالنظر للجميع، لكل واحد منهم أن ينظر في حصته. وفي حال شرط الواقف النظارة الجماعية فلا يستقل الفرد بحصته وتحب الشركة في مطلق النظر، فالنظر يكون مشتركاً.<sup>(٥)</sup> وعليه يجوز تفويض الواقف أو للواقفين النظارة إلى مجلس إدارة، كما يجوز اشتراك النظر بين جماعة، كما يمكن اشتراك جماعة في وقت واحد سواء كان عقاراً أم شركة مساهمة يتلقى حملة الأسهم فيها على جعلها وفقاً بشرط إباحة تملك الأسهم المقررة، وعلىه فإن ملوك الأسهم شركة بأكملها أو بعضها يمكن أن يوقفوها بصيغة واحدة، وأن يعينوا ناظراً واحداً أو نظاراً متعددين أو مجلس إدارة.<sup>(٦)</sup>

### د) إسقاط حق الولاية والبعد الروحي في الإدارة الوقفية:

تكاد تتفق وجهات النظر الفقهية حول إسقاط الولاية أو عزل الناظر، حيث يعزل من قبل الواقف<sup>(٧)</sup> أو القاضي أو الحاكم، فالحنفية يرون حق الواقف في عزل الناظر مطلقاً، وباعتبار أن الوقفأمانة في يد الواقف أو المتولي، فيجوز للقاضي إسقاط حق الولاية عن ناظر الوقف أو المتولي، إذا ثبت للقاضي أن من يدير الوقف أصبح خائناً، كامتناعه عن التعمير أو تصرفه

(١) موقف الدين عبد الله بن أحمد بن قدامة الحنفي، المغني، مرجع سابق، ص ٢٣٧.

(٢) إبراهيم بن موسى الطرايسلي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٠. وعبد الملك السيد، إدارة الوقف في الإسلام، مرجع سابق، ص ٢٠٩، وعمر حليمي، إتحاف الأخلاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٢٠٦.

(٣) بيروت م ليكي وأخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، مرجع سابق، ص ١١٥.

(٤) محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، دار ابن حزم، بيروت، ٢٠٠٠، ص ٦٢.

(٥) منصور بن يونس البهوتى، كشف النقاب على متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٢. ومنصور بن يونس البهوتى، خواصي الإقناع، مكتبة الرشد، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٧٠٢.

(٦) عبد الله بن بيه، مشمولات أجراة الناظر، مرجع سابق، ص ٢٨٢.

(٧) محمد بن محمد بن عبد الرحمن الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص ٣٩.

تصرفا جائرا، أو ظهر به فسق، أو ينفق ماله في غير المفید، أو استغل الوقف لصلاحه، كأن يزرع أرض الوقف أو يؤجرها لنفسه<sup>(١)</sup>، وهذا سوف ينعكس على سلوكه وتصرفة في إدارة الوقف، حيث يسيء إدارته ويضر بشؤونه وبمصلحة المتعفين به، وأن سوء الإدارة هذا قد يلحق الضرر بمستقبل الوقف ومصارفه، فالقاضي مطالب باستخدام ولایته العامة لمحاسبة الناظر المقصري، حتى ولو اشترط الواقف غير ذلك، لأن الشرط الذي لا يخدم مصلحة الوقف ومصارفه غير معتبر لدى الفقهاء<sup>(٢)</sup>، وللناظر عزل نفسه بعلم القاضي أو التنازل وتفریغ نفسه لغيره عن وظيفة الناظرة أو غيرها، وهذا ما ذهب إليه المالكية، وكذلك رأى الشافعية والحنابلة<sup>(٣)</sup>.

وبقدر حرص الفقه الوقفي على سلامه الجهاز الإداري الوقفي من النظر المقصرين والخائبين وصرامته في التعامل معهم، فقد حرص الفقهاء على صيانة كرامتهم، حيث يتجلّى الجانب العاطفي والإنساني والبعد الروحي للإدارة الوقافية في التعامل مع الناظر، فلا يعزل ناظر مجرد الطعن بل بالخيانة الظاهرة، ولو طعن أهل الوقف في أمانته لا يعزل إلا بخيانة ظاهرة بينة<sup>(٤)</sup>، ومن تاب من النظر الخائبين أو الفاسقين وزال عنه فسقه عادت إليه أهليته فتعود الناظرة إليه، فقد جاء في "الدر المختار لابن عابدين" ما نصه: (... ولا يعزل بمجرد الطعن بل بخيانة ظاهرة بينة، وأنه إذا أخرجه - أي أخرج القاضي الناظر وزعله - وتاب وأناب أعاده)،<sup>(٥)</sup> وهكذا الحكم لو أثبت أهليته عند من أخرجه بتجدد توبته ورجوعه عما كان يقتضي إخراجه<sup>(٦)</sup>، وهذا ما يؤكّد بعد الروحي للإدارة الوقافية المتسمّحة في تعاملها مع نظارها المخطئين حيث تعينهم على تقويم ومراجعة أنفسهم، وتدارك أخطائهم والتوبة منها باعتبارهم بشرًا، فهم بطبيعتهم يخطئون ويتوّبون، وقد يكون في هذا دافع لهم للعمل مرة أخرى بشكل أفضل.

#### هـ) الإدارة الوقافية وتجلي الجانب العاطفي والإنساني:

**لتؤكد الجانب الإنساني والعاطفي في الإدارة الوقافية، يقرر الفقهاء جملة من الأحكام الإدارية تصون الكرامة الإنسانية للناظر، وتحفظ حقوقه، فإذا فقد الناظر أهليته بسبب آفة**

(١) محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٧٩-٥٧٨.

(٢) عبد الملك السيد، الإدارة في الإسلام، أبحاث ندوة إدارة وتمثيل ممتلكات الأوقاف، مرجع سابق، ص ٢٠٦.

(٣) راجع عزل الناظر في: ابن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٧٨. وبن محمد بن عبدالرحمن الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، مرجع سابق، ص ٣٧-٣٩. مصوّر بن يونس البهوي، كشف النقانع على متن الإنقانع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٢. وشمس الدين محمد عرفه الدسوقي، حاشية على الشرح الكبير، الجزء الرابع، دار إحياء الكتب العربية، القاهرة دون تاريخ نشر، ص ٨٨. وأبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني -الخصاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٢٠٣.

(٤) إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٢.

(٥) محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٧٨.

(٦) أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني -الخصاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٣٤٦. وإبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٣.

حلت به كمرض، ولكن يمكن معه الأمر، والنهي، والأخذ، والإعطاء لا يخرج من منصبه، حيث يزاول عمله وله أحجه، كما أنه إذا مرض أو عجز أو فقد عقله ثم عادت له أهليته عادت الولاية إليه، ويتجلى الجانب العاطفي والإنساني للإدارة الوقفية أكثر عند تعاملها مع الناظر المريض مرضًا معدًا، كالجنون وفقدان العقل حيث ينح الناظر أجرته سنة كاملة ثم يعزل، لأن الفرائض تزول عنه خلال سنة، وإذا رجع إليه عقله بعد سنة أو سنتين وشفى فإنه يعود إلى ما كان من القيام بأمر الوقف،<sup>(١)</sup> وهكذا فإذا أصيب الناظر بعلة ما تعجزه عن العمل، يترفق به ولا يهمش، بل تساند كرامته وتحفظ مكانته إلى حين، وهذا من خصائص المؤسسة الإنسانية، والمؤسسات الرائدة في عالم اليوم.<sup>(٢)</sup>

ومراعاة للجانب الإنساني تمنح الإدارة الوقفية فرصة للناظر باعتباره العميل الداخلي الذي يجب مراعاته لإثبات جدارته واستحقاقه لتولي منصب الناظرة، فإذا اتهمه حاكم بجريمة فعزله ثم ادعى أنه عزل بسعى قوم تحملوا عليه، طلب منه أن يصحح أنه موضع الولاية بأمر الوقف، فإذا ثبتت جدارته ردتها إليه وأجرى له من المعلوم ما كان جاري له<sup>(٣)</sup>. وهكذا عندما يشعر الموظف بأنه يعمل في محيط آمن ومناخ اجتماعي وإنساني محفز، وأن كرامته مصونة ومعبرة عند مؤسسته ورئيسه<sup>(٤)</sup>، فإنه يسارع إلى التفاني وبذل أقصى الجهد وتحقيق أحسن الأداء وأفضل النتائج. فالمؤسسة تنجح بموظفيها، فالكيفية التي تعامل بها المؤسسة هؤلاء الموظفين وتديرهم هي سر طول بقائهما، فالأفراد والقيادة هما مفتاح النجاح، كما يؤكّد ذلك عالم الإدارة ”جفري فاير“ في كتابه ”المعادلة الإنسانية“ الصادر عام ١٩٩٨م، حيث يرى أن بناء مؤسسة عالية الالتزام يتم من خلال اعتماد مبدأ بناء الثقة، التي لا يمكن أن تبني إلا من خلال معاملة الأفراد باحترام وكرامة.<sup>(٥)</sup>

#### و) التوكيل والتفويض بالمسؤولية في إدارة الوقف:

التوكيل إنابة الناظر أو المتولي غيره عنه فيما له حق التصرف فيه، وهو تصرف جائز غير لازم<sup>(٦)</sup>. ولمتولي إدارة الوقف، سواء ولـي من قبل الواقف ويشروطه أم كان تعينه من قبل جهة قضائية ذات سلطة شرعية، أو قانونية، أن يوكل غيره فيما جاز له من تصرفات، وله أن

(١) أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني- الخصاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٤٩ . وإبراهيم بن موسى الطرايسى الحنفى، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٣.

(٢) لمزيد من التفاصيل حول المعاملة الإنسانية للمؤسسات الرائدة في عالم الأعمال راجع: محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ١٣٣ . وستيفن ر. كوفي، القادة بالمبادئ، مرجع سابق، ص ٣٠٦.

(٣) أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني- الخصاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٤٦ . وإبراهيم بن موسى الطرايسى الحنفى، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٣.

(٤) محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ١٣٣ .

(٥) عبد الرحمن توفيق، مفكرون وأفكار صنعوا مجد الإدارة، مرجع سابق، ص ٦٨ .

(٦) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٤٨ .



يحدد لوكيله هذه التصرفات ويقيدها، غير أنه لا يحق له أن ينحه سلطة هو لا يملكها، كما أنه يعزله عن الولاية في أي وقت شاء، كما أن له أجرة نظير عمله.<sup>(١)</sup>

أما التفويض فهو إسناد الناظر ولالية الوقف وإدارته إلى غيره، وتفریغ نفسه منها بإقامة آخر مقامه في كل ما يملك، وهو يتصرف فيما كان يتصرف فيه الناظر على وجه الولاية، لا على وجه الإلإابة عمن فوضه، فالتفويض إذن يتضمن أمرین: أولهما عزل الناظر نفسه وتفریغها، وثانيهما تملیک غيره الولاية على الوقف مستقلًا بها.<sup>(٢)</sup>

إن تفويض الموظفين (الناظر والمولين) ومنحهم مطلق الحرية والصلاحيات التي يستطيعون من خلالها أن يحكموا أنفسهم، ويصبح لديهم إحساس بالمسؤولية تجاه مؤسسة الوقف يلزمهم بالقيام على شؤونها على أكمل وجه، كما أن هذا النوع من التفويض الذي أقره الفقهاء للناظر المفوض، يمنحه قدرًا كبيرًا من حرية الحركة والمبادرة التي هي بمثابة جوهر القيادة الحقيقة.

فمن خلال عقد الوقف ينح الناظر مبادئ يسير عليها ويترشد بها، وموارد ينميهما، ويشمرها وينهل منها، وإرشادات يعمل وفقها، وأهداف ومقاصد يسعى إلى تحقيقها كنتائج، ومكافآت يَجِدُ من أجل نيلها.<sup>(٣)</sup>

وما يمكن ملاحظته حول منهجهية التفويض في الإدارة الوقافية، حيث يملك الناظر المفوض الولاية على الوقف مستقلًا بها، وأن هذا النوع من التفويض هو التفويض بالمسؤولية<sup>(٤)</sup>، وهو يختلف عن التفويض الامر، حيث يتم فيه نقل المسؤولية إلىأشخاص آخرين من ذوي المهارة والكفاءة، وهذا من شأنه أن يتيح للناظر تركيز طاقته وجهوده على أنشطة أخرى ذات فاعلية أعلى، كما أن التفويض بالمسؤولية يركز على النتائج بدلاً من الأساليب، حيث يمنح المفوض من قبل الناظر اختيار الأسلوب المناسب لإدارة الوقف، ويكون مسؤولاً عن نتائج عمله، فالمفوض يتمتع بقدر كبير من الاستقلالية؛ ليعمل كل ما هو ضروري وأنفع للوقف وللموقوف عليهم في إطار شروط الواقع وضوابط الشرع.

وانطلاقاً مما قدمه الفقه الإداري الواقفي حول تكيف المؤسسة الوقافية والإدارة الوقافية، يمكن القول إن المؤسسة الوقافية هي مؤسسة مجتمعية محلية ذات تنظيم بسيط، مستوياته التنظيمية محدودة، من أهم خصائص هذه المؤسسة الاستقلالية والمرنة، أما منهجهها في الإدارة فهو يرتكز على المبادئ ويكرس قيم التمكين والمشاركة.

(١) عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٤٩٢.

(٢) محمد أبو زهرة ، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٤٩.

(٣) ستيفن. ر. كوفي، القيادة المركزة على مبادئ، مرجع سابق، ص ٤٤٥.

(٤) ستيفن. ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فعالية في عملية التغيير الشخصي، مكتبة جرير، الرياض، ٢٠٠٤، ص ٢٣٤.

## المطلب الرابع

### التكييف الفقهي لقيام الإدارة الحكومية بوظيفة الناظر

يتربّ على القاعدة الفقهية المقررة (الحاكم ولی من لا ولی له) أن حق القاضي في الولاية على الوقف ليس ولاية خاصة، بل هو حق نابع من حقه في الولاية العامة، وتكييف الفقهاء لإدارة الحكومة للأوقاف يستند إلى هذه الرؤية، وبيان ذلك في الفقرات الآتية:

#### أولاً: الولاية العامة للدولة وواجب رعاية الأوقاف:

اتفاق الفقهاء منعقد على أن الواقف إذا مات ولم يعين ناظراً على وقفه ولا وصيًّا، وكان الموقوف عليهم غير معينين، أو كانوا معينين إلا أنه لا يمكن حصرهم، أو كانت الأوقاف على غير الأديمي كالمسجد أو الحيوان، فللقاضي الحق في الولاية باتفاق.<sup>(١)</sup> كما اتفق الفقهاء على أنه إذا آلت ولاية الوقف إلى الحاكم أو من يمثله كقاضي، فإن له أن يشتري طها لمن يشاء من توافق فيه الأهلية لذلك.<sup>(٢)</sup>

والملكية اعتبروا إدارة الوقف والنظر في الأحكام والوقوف والتفقد لأحوالها وأحوال الناظر فيها جزءاً من أعمال الدولة، وهي من واجبات السلطة الحاكمة، لأن مآل الأوقاف غالباً إلى جهات البر العامة ويكون القيام بها من أعمال الدولة، وتحتاج أجرة هذا العمل من خزينة الدولة، وليس من الأوقاف، ويتأكد هذا الرأي إذا كانت الأوقاف موجهة للمرافق والخدمات والمنافع العامة،<sup>(٣)</sup> وتاريخ الأوقاف يشير إلى تدخل السلطة في الأوقاف، فقد تدخل خلفاء بنى أمية في فض نزاعات الأوقاف وحل مشاكلها، وهذا ما جعل الفقيه الشافعي "ابن جماعة" يقر بأن تدخل السلطان في النظر على الأوقاف والصدقات وصرفها في مصارفها المقررة هو أحد واجبات السلطة الشامية.<sup>(٤)</sup>

(١) راجع أحمد محمد الأهدل، من أحكام الناظر، أبحاث ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات، العين بتاريخ ٦-٧ ديسمبر ١٩٩٧، ص ١١ . ومحمد بن محمد بن عبد الرحمن الخطاطب، موهاب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص ٣٧.

ومحمد بن أحمد الصالح، الوقف في الشريعة الإسلامية وأثره في تنمية المجتمع، مرجع سابق، ص ٩٤ .  
(٢) راجع في ذلك مصادر بن يونس البهوي، كشف النقاع عن متن الأقانع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٢ . ومحمد بن محمد بن عبد الرحمن الخطاطب، موهاب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، مرجع سابق، ص ٣٧ . محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع مرجع سابق، ص ٥٣٤ . وشمس الدين السرخسي، المبسوط، مرجع سابق، ص ٤٤ . وإبراهيم بن موسى الطراطيس الخنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٥٨ .

(٣) عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص ٢٢٦ . ومحمد مصطفى الزحيلي، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٢٩٧ .

(٤) أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني - المضاف - أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٨ .

### ثانياً: تكيف النظارة الحكومية للأوقاف ومتطلباتها:

لقد نص الفقهاء على أن من أحكام القضاء النظر في الأوقاف<sup>(١)</sup>، وأن للقاضي الشرعي تولى الأوقاف<sup>(٢)</sup>، أو تعيين موظفين من قبله للقيام بإدارة الوقف، وتكيف النظارة التي تقوم بها الإدارات الحكومية على الأوقاف على أنها ناشئة من صلاحيات الدولة أو السلطة الحاكمة، حيث إن الدولة بحكم النظر العام والولاية العامة لمصالح المجتمع ترعى الأوقاف، وتتولى الدولة النظارة على الأوقاف، أو تقوم بتعيين موظفين من قبلها للقيام بإدارة الأوقاف وفقاً للمقتضيات الآتية:<sup>(٣)</sup>

- شغور منصب الناظر بسبب موته أو عدم الإيصاء لغيره من قبل الوقف، وتشعر وظيفة الناظر بسبب عدم تعيين الواقف للناظر، فقد جاء في حاشية الدسوقي قوله : (إإن لم يجعل الواقف ناظراً ... للحاكم أن يولي عليه من يشاء).<sup>(٤)</sup>
- شغور وظيفة الناظر بسبب رفض من عينه الواقف القيام بالإدارة.
- شغور وظيفة الناظر بسبب موته، أو غيابه، أو انشغاله.
- تشغور وظيفة الناظر بسبب عزله بحكم القضاء لارتكابه أحد موجبات العزل كالفساد أو الخيانة.
- غياب الناظر غياباً طويلاً بسبب اشغاله الطارئ، حيث يقوم القاضي بالإدارة إلى حين عودة الناظر.

وهناك حالة أخرى كأن يكون الوقف حكماً أي تابعاً للدولة في الحالات التي يصبح فيها وقف الحاكم أو السلطة الحاكمة، وهي الحالة التي يكون الوقف لمصلحة عامه، ولم يكن فيه غصب أو ظلم، فهذا النوع من الأوقاف للدولة النظر فيه وتعيين من تراه مناسباً للنظر من وزارة أو هيئة أو مجلس أوأمانة.<sup>(٥)</sup>

### ثالثاً: الوزارة وتفويض النظارة الحكومية للأوقاف:

إن تولي وزارات الأوقاف أو هيئة عامة نظارة الوقف أمر مسون، حيث إن ولاية القاضي

(١) محمد بن حبيب الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، تحقيق أحمد مبارك البغدادي، مكتبة دار ابن قتيبة، الكويت، ١٩٨٩، ص ٩٤.

(٢) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر ١٤٥٠ - ١٤١٧ م (دراسة تاريخية وثائقية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٤٦-٤٨.

(٣) شمس الدين السرخسي، المبسوط، مرجع سابق، ص ٤٤ . ومحمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٥٠ . وإبراهيم بن موسى الطرايسى الحنفى، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٣ .

(٤) شمس الدين محمد عرفة الدسوقي، حاشية على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٨٨ .

(٥) عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٢٨١-٢٨٢ .

في الأصل مصدرها ولاية المحاكم أو السلطة الحاكمة التي فوضت للقاضي أمر الأوقاف، فوزارة الأوقاف وغيرها من الهيئات العامة التي تولى إدارة الأوقاف صلاحيتها ناشئة من صلاحية المحاكم أو سلطة الدولة التي لها الصلاحية بتعيين نظار الأوقاف في الحالات والظروف التي حددها الفقهاء، وبهذا تقرر ولاية الدولة في الوقف، فهي التي تقرر ولاية القضاء، وبالتالي فلا مانع حينئذ من أن تقرر الولاية لغير القضاة، كتفويض أمر الوقف إلى وزارة أو إدارة، ويكون لها ما للقاضي من صلاحيات، ماعدا فض النزاعات في الأوقاف أو غيرها، وهذه لا محالة من المهام الأصلية للقاضي.<sup>(١)</sup> وبالمجمل فإن للدولة أن تتدخل لإدارة الوقف عندما لا يوجد من يقوم بتلك المهمة، أو كان موجوداً لكنه غير أمين عليها أو غير كفء لها، ومن يقوم بذلك من يمثل الدولة يسمى ناظراً على الوقف باعتبار أنه المسؤول عن حفظه، وتسلم ريعه، وتنفيذ شروط الواقف<sup>(٢)</sup>.

وقد حلت وزارة الأوقاف اليوم محل ناظر الوقف في القيام بعمل النظارة على الوقف وإدارته، وهي اليوم تنهض بتنظيم شؤون الأوقاف باسم الدولة، وذلك بوجوب سلطتها في الولاية العامة المستمدّة أصلاً من الدولة، حيث تم نقل هذا العمل من القضاء إلى الإدارة الحكومية مباشرة، ولا غضاضة في ذلك ما دام يهدف إلى تحقيق المصالح العامة، ومصلحة الوقف خاصة، وهو من الوسائل الحديثة الملائمة لظروف العصر بما يتفق مع الحياة المعاصرة والمستجدات الواقعية.<sup>(٣)</sup>

وانطلاقاً مما تقدم فإن وزارة الأوقاف لها صلاحية النظارة مباشرة أو بواسطة الهيئات التي تعينها تماشياً مع اختصاصات السلطة الحاكمة أو الدولة، إلا أنها لا يمكن أن تتدخل مع وجود الناظر الخاص الذي عينه الواقف إلا في حدود تصحيح الخطأ، أو بسبب مخالفة شرط الواقف، أو إهمال الوقف وتبيديه، وعليه فإن وزارة الأوقاف لها حكم الناظر في الحالات المذكورة سلفاً وبشروطها.<sup>(٤)</sup>

#### رابعاً: طبيعة التدخل الحكومي في إدارة الأوقاف: الإحاطة والرعاية:

لقد نص الفقهاء على أنه في حالة قيام الناظر الخاص بوظيفته، فلا تتدخل الدولة بما فيها القاضي في إدارة الوقف، انطلاقاً من القاعدة الفقهية: (الولاية الخاصة أقوى من الولاية العامة)، وفي هذا السياق قال «البهوتى»: (لا نظر للحاكم مع ناظر خاص ... لأن للحاكم

(١) عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٢٨٢ - ٢٨١.

(٢) عبد الله النجاري، ولاية الدولة على الوقف المشكلات والحلول، المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، ١٨ ذوالقعدة ١٤٢٧هـ، ص ٣٧.

(٣) محمد مصطفى الزحيلي، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٣٢٢.

(٤) عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٢٩٥.



النظر العام فيعترض عليه، أي على الناظر الخاص، إن فعل المخالص ما لا يسوغ...)<sup>(١)</sup>، أما «محمد الرملي» فقد حدد طبيعة تدخل الحاكم في شؤون الوقف فقال : (...إن الذي نعتقده أن الحاكم لا نظر له معه ولا تصرف، بل نظره معه نظر إحاطة ورعاية...)<sup>(٢)</sup> فحدود التدخل الحكومي العام أو من يمثل الحكومة من الهيئات العامة ينحصر فقط في النظر العام، أو ما يسمى بـ «نظر الإحاطة والرعاية»، وهو ينطوي على الحفظ والحماية والصيانة، والتنمية، وتقديم المساعدة، والاستشارة، والخبرة الفنية.

#### أ) الرقابة الإدارية والشرعية على الناظر:

إذا كان الفقهاء قد نصوا على ما يفيد أن الدولة تمارس حق الرقابة على الوقف من خلال السلطة القضائية فيستطيع القضاة القيام به، إلا أن التطور التشريعي والإداري المعاصر قد أنماط هذا الاختصاص بوزارة الأوقاف، فأصبح لها حق الولاية على الوقف، وفي نطاق هذا الاختصاص تقوم الدولة بالرقابة الإدارية والعملية على الناظر، وتقتيد بحدود الهمة التي تراقب من أجلها، وهي تحقيق مصلحة الوقف ورعاية المصالح المرجوة منه، واستمرارية صلاحية الناظر<sup>(٣)</sup>. وفي إطار هذه الغايات يمكن تحديد مهمة الدولة في الرقابة على الناظر فيما يلي: <sup>(٤)</sup>

- ١ - مراقبة الأداء الإداري للناظر: من حيث قيامه بعمله على أحسن وجه، ومحافظةً على دوامه وإشرافه على الوقف، واجتهاً في حماية أصل الوقف والدفاع عنه.
- ٢ - مراقبة العقود التي يجريها الناظر عن الوقف: من إجارة أو بيع أو استبدال، بأن يكون العوض فيها المثل، وأن تكون بعيدة عن المحاباة أو الغبن.
- ٣ - مراقبة تصرفات الناظر في الوقف: بحيث تتفق مع الشرع، وتحقق مقاصد الواقفين وتحترم شروطهم، وهذه الصلاحية لها دور كبير في حفظ أموال الوقف، وتحقيق مقاصد الواقفين، وضمان استقلالية الإدارة الوقفية.
- ٤ - مراقبة الأداء المالي للإدارة الوقفية: من حيث مصروفات الناظر إن كانت في حدود المعتاد والمعقول، وكذلك مراقبة ريع الوقف من حيث وفرته بحيث يفي بحاجيات الغرض الذي أنشئ من أجله. ومن باب أولى أن يراقب الناظر في إنفاقه الخاص، لأنه

(١) منصور بن يوسف البهوي، كشف النقاع عن من الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٣.

(٢) شمس الدين أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المحتاج من الفقه على مذهب الإمام الشافعى، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٤٠٠.

(٣) عبد الله مبروك التجار، ولالية الدولة على الوقف المشكك والملول، مرجع سابق، ص ٢٨.

(٤) محمد عثمان شبيب، مشمولات أجر الناظر المعابر، مرجع سابق، ص ٣٨٢-٣٨١. وآية الله محمد إبراهيم جناتي، فقه الوقف على المذاهب الإسلامية، مجلة أوقاف ، العدد التجربى، نوفمبر ٢٠٠٠ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٣٥.



يعكس مدى وقوفه عند حدود المحافظة على مال الوقف أو يخوض فيه.<sup>(١)</sup>

٥- مراقبة سلوك الناظر من حيث التزامه بالعدالة والأمانة.

٦- مراقبة توزيع الغلة على المستحقين: بحيث تكون مطابقة لمنص علية الواقف في حجة وقفه.

ب) مراقبة السلوك الشخصي للناظر وعزله:

باعتبار أن نظام الرقابة شيد الفقهاء على أساس أخلاقي بحث، فإن الناظر على الوقف قد اكتسب ولالية مهمة، وبمقتضاهما أصبح يتمتع بمركز أديبي واجتماعي ما كان يحصل عليه إلا بالسلوك القويم والخلق الفاضل والسمعة الطيبة، وما اشتهر به من عدالة وأمانة، وأن عدالة الناظر وأمانته من ضمن الشروط التي استطاع بمقتضاهما الحصول على منصب النظارة، وما اشترط للابتداء يشترط للبقاء، فإذا زال شرط من شروط تعينه يكون من سلطات الدولة في إطار رقابتها عليه أن تنظر في أمره، وما إذا كان يصلح للاستمرار في مهمته أو ينحي عنها، وقد نص الفقهاء على أن الناظر يقع تحت طائلة العقاب، إذا ارتكب ما يسيء إلى سلوكه جهاراً كالفسق وإثيان الفواحش، أو إذا طمع في مال الوقف، أو غش، أو تصرف بما لا يجوز كبيع ثمار الوقف بنقص فاحش في قيمته، أو أهمل في حفظ أملاكه ومراقبته، أو امتنع عن عماراته والمحافظة عليه، أو طرأ له ما يعجزه عن ذلك كالمرض المقدد والجنون، هذا ويكون التعزير بالحبس والتغريم والتوبیخ والتضمين لما يتلفه، وقد يصل العقاب إلى العزل عند الخيانة.<sup>(٢)</sup>

ج) الحماية الجزائية للوقف:

من المعلوم أن الناظر في إدارته للوقف أمين على ما في يده من مال الوقف، وقد نص الفقهاء على أنه إذا كان معيناً من الواقف أخذ حكم الوكيل في حياته والوصي بعد موته، وقد اختلف الفقهاء فيما هو وكيل عنه، فهو وكيل عن الواقف أو القاضي الذي ولاه هو وكيلًا عن المستحقين أو وكيلًا عن الوقف باعتباره شخصية اعتبارية، ولذلك تقررت مسؤولية الناظر جنائياً باعتباره في حكم الوكيل أو من تسلم شيئاً لاستعماله في أمر معين لمنفعة صاحبه أو غيره.<sup>(٣)</sup>

(١) عبد الله مبروك النجار، ولالية الدولة على الوقف، المشكلات والحلول، مرجع سابق، ص ٣٩.

(٢) انظر: محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحترار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٧٨. وزين الدين بن نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرفائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٥٣. و محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٥٧. و عبد الله النجار، ولالية الدولة على الوقف، المشكلات والحلول، مرجع سابق، ص ٣٩.

(٣) حسين أحمد حمادي، المسئولية الجنائية لإدارة الوقف في القانون الانحداري، أبحاث ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات، العين بتاريخ ٦-٧ ديسمبر ١٩٩٧، دون ترقيم، وجاسم علي الشامي، مسائل قانونية في أحکام الناظر، أبحاث ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات، العين بتاريخ ٦-٧ ديسمبر ١٩٩٧، ص ١٥. و أبو بكر أحمد عمرو الشيباني الخصاف، أحکام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص ٢٥.



#### د) تقديم المشورة للناظر في اتخاذ القرارات الإستراتيجية:

نص الكثير من الفقهاء على أنه يجب على الناظر أخذ إذن القاضي في إقدامه على اتخاذ قرارات تتعلق بمستقبل الوقف، واستمرارية منافعه التي قد تعرضه للتلف والضياع، من أمثلة هذه القرارات الاستدامة على الوقف، أو استبداله بيعه، أو جزء منه، وإجارة مراقبه وعقاراته مدة طويلة، حيث يكون القاضي أو الهيئة المشرفة على الأوقاف بمثابة الأساس والمرجعية في اتخاذ القرارات الخطيرة.<sup>(١)</sup>

#### خامساً: مدى استحقاق الدولة أو الإدارة الحكومية لأجر النظارة:

إن الأعمال التي تدخل ضمن إطار النظر العام أو نظر الإحاطة والرعاية التي يقوم بها القاضي أو أي هيئة تمثل سلطة الدولة وولايتها على الأوقاف، لا تستحق أجراً من ريع الوقف وغلته باعتبار أن هذه الأعمال داخلة ضمن واجبات وظيفة الدولة الأساسية وولايتها، كما أن هذه الأعمال لا تتعلق بإدارة مباشرة للوقف. فالأصل الذي أقره الفقهاء هو عدم استحقاق الدولة في ذلك أو من يقوم مقامها الأجرا على القيام بالأعمال غير المباشرة للوقف، ويستثنى من ذلك جواز أخذ الأجرا في حالة ما إذا كان العمل كثيراً ويستدعي تخصيص إدارة أو هيئة خاصة بالأوقاف، حيث يراعى أن تقضي بذلك مصلحة الوقف، وأن تكون الأجرا في حدود أجرا المثل.<sup>(٢)</sup>

أما في حالة شغور منصب النظارة، وألت الأوقاف إلى الولاية العامة للدولة، فالدولة أو من ينوب عنها من الأفراد والهيئات أو المؤسسات هم الذين يتولون إدارة الأوقاف والقيام بجميع أعمال النظارة المباشرة من حفظ لأصول الوقف، وتنميته وعمارته، وصيانته، وتحصيل غلاته وصرفها لمستحقيها حسب شروط الواقعين، فالدولة هنا أو من يقوم مقامها تستحق أجراً المثل من غلة الأوقاف عند جمهور الفقهاء في قول الكثير.<sup>(٣)</sup> فجميع الإدارات والهيئات التي تنشئها الدولة لمصلحة الوقف واستمراره تدخل ضمن أجرا الناظر، وتؤخذ من ريع الوقف وغلته لتوقف الأعمال على وجودها، فتكون واجبة وتأخذ حكم مقدمة الواجب، وهي تختلف بحسب الحاجة إليها واختلاف الزمان والمكان.

كما قرر جمهور الفقهاء أن تتحمل خزينة الدولة الأعباء والتکاليف التي تحتاجها إدارة

(١) راجع : زين الدين بن نحيم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٥٨ . وإبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحکام الأوقاف، مرجع سابق، ص: ٦٦ . ومحمد أبو زهرة ، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ١٨٨ .

(٢) محمد عثمان شير، مشمولات أجر الناظر المعاصر، مرجع سابق، ص ٣٨٨ .

(٣) راجع: منصور بن يونس البهوي، كشف النقاب عن متن الإقانع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٧ . وزين الدين بن نحيم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٦٣ . وإبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحکام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٢ . محمد عرفه الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٨٨ .



الوقف في قيامها بوظائف النظارة، وهذا من المصادر التي أجازها العلماء قدّيماً وحديثاً في تمويل الوقف وحسن إدارته وضمان استمرارية منافعه وخدماته<sup>(١)</sup>.

إن حق تدخل الدولة في شؤون الأوقاف ترتب على حقها في الولاية العامة، وواجباتها في رعاية مصالح المجتمع، وهذا التدخل هو في حدود الإحاطة والرعاية، حيث القاعدة الفقهية (الولاية الخاصة مقدمة على الرعاية العامة)، أما في حالة شغور منصب النظارة وقيام الدولة أو أحد أجهزتها الإدارية بالإدارة المباشرة للأوقاف، فله حишياته وظروفه التي قررها الفقهاء، فهو أمر طارئ، والأصل هو ولادة الواقع أو من يشترطه، فالدولة أو من تستعين به يمكن أن تقوم بجميع أعمال النظارة، وتستحق مقابل ذلك أجرا من ريع الوقف، وعليه فإن إقرار الفقهاء بحق الدولة ومؤسساتها في إدارة الوقف باعتبار النظر العام، أو باعتبار النظر المباشر، جعلها أحد الشركاء والمساهمين في بناء وإدارة القطاع الوقفـي.

## المطلب الخامس

### الأسس الفقهية لاستقلالية المؤسسة الوقفية

يعبر مضمون الوقف عن فكرة الصدقة الجارية، التي يقصدها الواقفون عند وقف أموالهم بإرادتهم الحرة، وباتفاق علماء الفقه، ومتي صح الوقف ولزم خرجت ملكيته من ملك الواقف إلى حكم ملك الله تعالى<sup>(٢)</sup>، أما المنفعة فتملكها جهات البر العامة أو الخاصة طبقاً للشروط التي يضعها الواقف في حجة الوقف - عقد الوقف - وذلك دون خروج عن إطار المقصود الشرعية.

ضمن هذا الإطار تحددت الممارسة الاجتماعية للوقف عبر التاريخ، فقد انتشر الوقف وتوسعت دائريته وكثرت مؤسساته، وصار يمثل قوة اقتصادية إلى جانب قوته الرمزية والمعنوية، الأمر الذي كان يغري - في كثير من الأحيان - السلطة الحاكمة بالاستيلاء على الأوقاف وتوظيفها لخدمة أغراضها ودعم مراكزها. ولتحصين المؤسسة الوقفية ضد احتفالات السيطرة والاعتداء، عمل الفقهاء على تأسيس استقلالية المؤسسة الوقفية صيانة

(١) محمد مصطفى الرحيلي، مشمولات أجرا الناظر، مرجع سابق، ص ٣٤٢.

(٢) راجع : منصور بن يونس البهوي، كشاف القناع عن متن الإقانع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ٢٦٧، وشمس الدين بن أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٣٥٥.



لأموال الوقف وضمانا لدليومه العمل الواقفي وعطائه<sup>(١)</sup>. ومن منظور فقهى ارتكزت استقلالية الوقف على الدعائم الآتية:

### **أولاً: الإدارة الحرة للوقف (شروط الواقف كنص الشارع):**

يقصد بإرادة الواقف الشروط المعبّر عنها في حجة الوقف أو كتاب الوقف بإملاء الواقف واختياره ومحض إرادته، مما يتعلّق بالنظرية على الوقف والانتفاع به<sup>(٢)</sup> وقد أطلق على هذه الشروط اصطلاح (شروط الواقف) وقد أضاف الفقهاء على هذه الشروط حرمة لا يجوز انتهاكها إلا في حالات استثنائية، وذلك بأن رفعوها إلى منزلة النصوص الشرعية من حيث لزومها ووجوب العمل بها ف قالوا: (شرط الواقف كنص الشارع)<sup>(٣)</sup>، مكتسبين بذلك شرط الوقف قوة إلزامية كبيرة لكنها محدودة بموافقتها للمقاصد الشرعية العامة. وبإقرار حرمة شروط الواقف وإكتسابها القوة الإلزامية، توافرت للمؤسسة الوقفية حماية قوية أسهمت في ضمان بقائهما واستمراريهما عطائهما، كما فشلت جميع المحاولات التي قصدت جر المؤسسة الوقفية إلى دائرة نفوذ الدولة، والسيطرة عليها واستخدامها لأغراض السياسة العامة.<sup>(٤)</sup>

### **ثانياً: اختصاص القضاء بالولاية العامة على الأوقاف:**

قرر الفقهاء أن الولاية العامة على الأوقاف هي من اختصاص القضاء وحده دون غيره من سلطات الدولة، وأن هذه الولاية تشمل ولاية النظر الحисبي، أو ما يسمى بالاختصاص الولائي، كما تشمل ولاية الاختصاص القضائي الذي يعني الفصل في المنازعات الخاصة بالأوقاف.

ويشمل الاختصاص الولائي شؤون النظارة على الأوقاف، وإجراء التصرفات المختلفة عليها من استبدال الأموال الوقفية، وتعديل شروط الواقف المضرة بالوقف ومستحقيه، أو إبطالها.

وهذه التصرفات التي يمارسها القضاء عند ولايته على الأوقاف من شأنها التأثير على استقلالية المؤسسة الوقفية، وخاصة في جوانبها الإدارية، والوظيفية، والتمويلية، وذلك عند الممارسة العملية للنظام الواقفي، وهنا أعطى الفقهاء للقضاء دون غيره من السلطات إجراء التصرفات اللازمة باعتباره يمثل جهة الاختصاص، ولكونه أكثر الجهات استقلالية ومراعاة لتحقيق العدالة وعدم تفويت المصلحة الشرعية، وعدم تمكين سلطة الدولة أيضاً من التدخل في تدبير شؤون الأوقاف ومعالجة مشاكلها، فقد نص بعض الفقهاء صراحة على منع سلطة

(١) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٥٤.

(٢) عبد السنار أبو غدة وحسين حسين شحاته ، الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، الأمانة العامة للوقف، الكويت، ١٩٩٧، ص ٧٩.

(٣) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد ٣١، مرجع سابق، ص ٩٨.

(٤) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٥٥-٥٤.



الدولة وممثليها من التدخل في شؤون الوقف، أو الاعتراض على التصرفات الإدارية للقاضي<sup>(١)</sup>، ومن ذلك قولهم: (لا تدخل ولاية السلطان على ولاية المولى في الوقف)، وأجاز بعضهم هذا التدخل عن طريق القاضي في حالة وجود خيانة الناظر، أو أن واقفه غير مأمون<sup>(٢)</sup>، أو طلب المساعدة.<sup>(٣)</sup>

لقد كان وجود جهاز القضاء، كسلطة مختصة بالولاية العامة على الأوقاف، عاملاً مساعداً على تحقيق أهداف الوقف، وضمان استقلاليته، لأنَّه يقوم على أساس احترام إرادة الواقف الحرة، كما يمكن تسجيل أن القضاء في أغلب الأحيان مارس عمله باستقلالية مطلقة بعيداً عن تدخل الدولة، أما إدارياً فقد ساهم في إيجاد سلطة إدارية عليا عادلة حريصة على حماية الوقف، لا تعنى بالجوانب السياسية بقدر عنايتها باحترام شروط الواقفين ومقاصدهم.<sup>(٤)</sup>

### ثالثاً: معاملة الوقف على أنه شخصية اعتبارية:

الشخصية المعنوية أو الاعتبارية أو القانونية هي مقابل الشخصية الطبيعية الحقيقية المتمثلة في الإنسان نفسه، فالشخصية الاعتبارية هي صلاحية كائن جماعي، أو اجتماعي لثبت الحقوق له أو عليه، أو أنها صفة ينحها القانون لمجموعة من الأشخاص، أو الأموال قامت لغرض معين بمقتضها تكون هذه المجموعة شخصاً جديداً متميزاً عن مكوناتها، ويكون محلاً لتحمل الواجبات واكتساب الحقوق.<sup>(٥)</sup>

وباستقراء أحكام الوقف يتبيَّن أن الفقهاء يثبتون للوقف شخصية اعتبارية وذمة مستقلة،<sup>(٦)</sup> فمن الناحية الفقهية فقد تعامل الفقهاء مع الوقف على أن له شخصية اعتبارية، وهي تنشأ مع الوقف ب مجرد إدارة الواقف، وللقضاء وحده -بحكم اختصاصه الولائي- سلطة التأكيد من صحة الوقف وشرعيته أهدافه، دون تدخل من السلطة الإدارية للدولة، حيث لم يعقد لها الفقه أي اختصاص في هذا الجانب.

فمنْ انعقد الوقف بإرادة صحيحة أصبح محلاً لاكتساب الحقوق وتحمُّل الالتزامات، وصارت له «أهلية» و«ذمة» مستقلتين بالمعنى الاعتباري الذي قررته التشريعات المدنية الحديثة لغير الآدمي من الهيئات والجهات المختلفة، كشركة اقتصادية أو هيئة حكومية أو

(١) محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحatar على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٧١.

(٢) أبو بكر أحمد عمرو الشيباني -الخصاص- أحکام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٢٠٢.

(٣) إبراهيم البيومي غانت، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٥٧-٥٦.

(٤) ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسية للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية ، مجلة أوقاف، العدد ١٤، ٢٠٠٨، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٧٦.

(٥) علي معين الدين القره داغي، ديوان الوقف، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: ٤٠ ص ١١-١٣، ٢٠٠٣.

(٦) الصديق محمد الضرير، ديوان الوقف، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، مرجع سابق، ص ٢٥.

مؤسسة خيرية،<sup>(١)</sup> وهذا هو جوهر الشخصية الاعتبارية<sup>(٢)</sup>.

وتبرز الشخصية الاعتبارية للوقف بكل وضوح في الفقه المالكي الذي يركز على استقلال كل مؤسسة وقفية على حدة، بتقرير عدم جواز الوقف على النفس في الوقف الأهلي، وعدم إسناد النظارة للواقف شخصياً، وعلى ضرورة حيازة الموقوف عليه للوقف إذا كان معيناً، وبالتالي يستقل الوقف عن شخصية الواقف فيكون لكل وقف ذاته المالية ونظامه الأساسي كشخص معنوي مستمد من حجة الوقف التي تتضمن شروط الواقف، وأهداف الواقف، وأهداف الوقف ومقاصده.<sup>(٣)</sup>

إن تطور فكرة الشخصية الاعتبارية في ظل القوانين الحديثة، أعطت للوقف الشخصية الاعتبارية، وجعلت جميع الأموال الموقوفة مملوكة له، مما مكن المؤسسة الوقفية من حق اتخاذ جميع القرارات الإدارية والتصرف فيه بالبيع والرهن والهبة والاستثمار، وغير ذلك من التصرفات حسب نظمها الداخلية والقوانين المنظمة لتصرفاتها. ثبوت الشخصية الاعتبارية للوقف قد يترب عليه عدة نتائج من أهمها:<sup>(٤)</sup>

- إن للوقف باعتباره شخصاً معنوياً أهلية مدنية في كسب الحقوق، واستعمالها في الحدود التي يرسمها لها القانون.
- للوقف حق التقاضي ورفع الدعاوى على الغير، كما يحق للأخرين رفع الدعوى عليه، بيشله في كل ذلك ناظر الوقف، أو الشخص الذي يحدده الواقف في وثيقة وقفه، أو القضاء أو إدارة الوقف، وإن هذا الشخص عليه ما على الوكيل للشخص الطبيعي في الحقوق والواجبات والمسؤوليات.

وعليه يمكن القول بأن الشخصية المعنية للوقف تمكنه من إدارة مستقلة منظمة على ضوء لوائحه وقوانينه المنظمة، مع ملاحظة خصوصية الواقف وطبيعته حتى لا تتصرف الإدارة الوقفية تصرف المالك المطلق، وخصوصاً في مجال الاستبدال بل تصرف الناظر المقيد بالشروط، والضوابط والمصلحة المعتبرة.<sup>(٥)</sup> هذه الشخصية الاعتبارية التي تتمتع بها الوقف ومؤسساته الخيرية، وبمحكم أنها مستقلة وقائمة بذاتها، كانت بمنزلة ضمانة تشريعية (قانونية) للمحافظة على استقلالية الأوقاف، وحمايتها من أطماع المتنفذين، وأصحاب السلطة.

(١) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٥٩-٦٠.

(٢) قاسم عبد المجيد الوتيدي، الوقف كأحد معالم الشخصية المعنوية في الشريعة الإسلامية، أبحاث ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات العربية المتحدة، بتاريخ ٧-١٩٩٧ ديسمبر، العين، ص ١٥.

(٣) جمعة الزريقي، الإطار التشريعي لنظام الوقف في بلدان المغرب العربي، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ١٣٥.

(٤) علي محبي الدين القره داغي، ديون الوقف، مرجع سابق، ص ٤٥.

(٥) علي محبي الدين القره داغي، ديون الوقف، المراجع السابق، ص ٤٧.

إن إثبات "الذمة المستقلة" للوقف التي لا تنقضي بانقضاء الواقف أو الموقوف عليهم، من شأنها حفظ الوقف في حالة تعرضه للاعتداء والسلب، أو حالة اندثاره وفقد وثائقه، إذ تكفي شهادة الشهود العدول لإثبات حق الوقف، واسترداد المسلط منه، وإرجاعه إلى أصله وإجرائه على الخيرات والمنافع العامة، حيث تستمر للوقف شخصيته الاعتبارية القانونية المستقلة.<sup>(١)</sup>

وخلالصة ما سبق أن التكيف الفقهي لتنظيم المؤسسة الوقفية يقوم على جملة من المبادئ والأصول الأساسية شكلت الدليل التنظيمي للمؤسسة الوقفية على مستوى التخطيط والتنظيم، وهذه المبادئ تشكلت في ضوئها الملامح التنظيمية الأساسية للمؤسسة الوقفية، فإثبات الولاية للوقف أو من يشترطه أو يفوضه أو من يوليه القضاء يتصرف مستقلاً بإدارة الوقف، يجعل المؤسسة الوقفية تأخذ شكل وحدة تنظيمية مداراة ذاتياً ومستقلة، ذات كيان روحي اجتماعي وصيغة عائلية ومحليّة تلبي احتياجات اجتماعية من خلال ممارسة نشاط إنساني تطوعي، وهي ذات مرتجعية شرعية وشخصية اعتبارية، تكرس قيم المشاركة والتمكين والمرونة والتنوع. هذه الوحدة تنظيمها بسيط مدمج يكون في قمة هرمها الناظر القائد، وهو مسؤول أمام الواقف أو القاضي كسلطة إدارية أعلى عن أداء المؤسسة الوقفية وتحقيق أهدافها، وهي تميز بهيكلها التنظيمي المدمج أو المسطح الذي من أهم خصائصه التنظيمية: اتساع نطاق الإشراف، وقصر خط السلطة الإدارية، وقلة عدد المستويات التنظيمية، بحيث يتيح قدرًا مناسباً من المرونة وسرعة الاتصال واتخاذ القرارات.

(١) إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٦١.



## المبحث الثالث

### توضيف النظارة ونظام التحفيز والرقابة في الإدارات الوقفية - وظيفة الناظر وأجرته ومحاسبته

يتناول هذا المبحث بالعرض والتحليل مضمون مختلف الأحكام الفقهية التي تضبط النظارة أو الإدارات الوقفية، وذلك من خلال توضيف وظيفة الناظر، وتحديد التصرفات الإدارية المنوطة به، إضافة إلى بيان أحكام أجراه الناظر، والرقابة على أدائه.

## المطلب الأول

### التوضيف الفقهي لوظيفة الناظر

تعتبر وظيفة الناظر الوقفي إحدى الركائز الأساسية في الهيكل الوظيفي للمؤسسة الوقفية، وأحد المباحث المهمة في الفقه الوقفي التي أولاهما الفقهاء عناية خاصة، من حيث تحليل وظيفة الناظر ببيان مواصفات شاغل وظيفة النظارة، وتحديد نطاق المهام الإدارية للناظر.

#### أولاً: شروط وظيفة الناظر ومواصفاتها:

الوقف مال يستغل لمصلحة الموقوف عليهم، ويستلزم ذلك قيام شخص أوجهة على أمر هذا الوقف وإدارته، ويسمى القائم بتسيير شؤون الوقف في الفقه ”ناظر الوقف“ وهو من يتولى جميع شؤون الوقف بالوكالة في حياة الواقف، وبالوصية بعد مماته، والقيم والمتولي والناظر يعني واحد.<sup>(١)</sup>

وبينظر الناظر في أمر الوقف بما يصلحه ويحقق أهدافه وأغراضه التي أنشئ من أجلها، وقد أجاز الفقهاء - كما مر سابقاً - أن يكون الناظر على الوقف هو الواقف نفسه، كما يمكن

(١) نور بنت حسن قاروت، وظائف ناظر الوقف في الفقه الإسلامي، مجلة أوقاف، العدد الخامس، أكتوبر ٢٠٠٣، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ١٧٤.



أن يكون الناظر هو الموقوف عليه، وقد يكون الناظر مثلاً في فرد أو شخص طبيعي أو جهة من الجهات، كأن يكون شخصاً طبيعياً مثل إدارة أو جمعية أو وزارة حكومية<sup>(١)</sup>.

ومن الأمور الأساسية في الفقه الواقفي نظارة الوقف، وسواء كانت هذه النظارة بالتوكيل أم بالتفويض، وسواء كانت النظارة أهلية أم لهيئة عامة، فإن ثمة شروطاً ومواصفات فنية وأخلاقية ودينية وشرعية<sup>(٢)</sup> يجب أن يستوفيها الذي يتولى الإدارة الفعلية وال مباشرة للوقف، فقد استفاض الفقهاء في بيان الأحكام المتعلقة بوظيفة الناظر أو المتولى للوقف، وأجمعوا على أن شروط تولية الناظر هي العقل، والبلوغ، والعدالة، والأمانة، والكفاءة، والعلم بأحوال الوقف.<sup>(٣)</sup> وقد يحتاج ناظر الوقف إلى نوعين من العلوم علم عام بأحكام الوقف، والوكالة، والوصية، وعلم خاص متخصص ودقيق بالنوع الذي يتولى نظراته، ومعرفة آخر ما يستجد فيه من معارف ومهارات وتقنيات.<sup>(٤)</sup>

وبالنظر إلى هذه الشروط التي قررها الفقهاء كمواصفات ومعايير لم يشغل وظيفة الإدراة، وخاصة إدارة الأموال العامة مثل العاملين في بيت المال، أو القائمين على الزكاة، أو على إدارة شؤون الوقف وصيانته ممتلكاته، نجد أنها تستجيب للمعايير نفسها التي تقررها الإدراة المعاصرة لاختيار العاملين والموظفين وتتضمن الآتي:

أ) **المعايير الشخصية**: ويقصد بها القدرة على التصرف والإدراك والثقة بالنفس، وهذا يتأثر من البالغ والعاقل، أي الصحة العقلية والجسمية والنفسية.

ب) **المعايير المهنية**: ويقصد بها التأهيل العلمي، والخبرة العلمية، والقدرة على اتخاذ القرارات، وهذا ما يعبر عنه بالكفاية والعلم بأحوال الوقف، أي قوة الشخص، وقدرته على التصرف في ما هو ناظر فيه.<sup>(٥)</sup>

ج) **المعايير الأخلاقية**: وأهمها في مجال إدارة الأموال، الأمانة والعدالة واستقامة السلوك<sup>(٦)</sup> بما

(١) شوقي أحمد دانيا، الوقف، جوانب فقهية، أبحاث ندوة التجارة الواقفية في الدول الإسلامية، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، ١٨-١٥ ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٠.

(٢) عيسى يحيى، مبادئ إدارة الوقف - التخطيط والميزانية - مرجع سابق، ص ١٧. ومليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهور مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٤٨.

(٣) راجع إبراهيم بن موسى الطرابيلي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٤٩. ومحمد عرفه الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٤٥٢. وشمس الدين بن أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٣٩٩. وزين الدين بن نجيم الحنفي، البراقي شرح كنز الرفاقت، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٤٤.

(٤) نور بنت حسن قاروت، وظائف ناظر الوقف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص ١٤٩.

(٥) مجموعة من الباحثين، الموسوعة الفقهية، مرجع سابق، ص ٢٠٨.

(٦) محمد عبد الحليم عمر، أسس إدارة الأوقاف، أبحاث ندوة التجارب الواقفية في الدول الإسلامية، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، ١٨-١٥ ديسمبر ٢٠٠٢، ص ٥.

تعنيه من نزاهة وصدق وإخلاص، فلا تصح تولية من لم يكن أمينا.<sup>(١)</sup>

هذه الشروط أو المعايير هي في حقيقتها تعبر عن الكفاءات المحورية الالازمة لتحقيق الفاعلية الشخصية التي تشكل الأساس لبلوغ وتحقيق الفاعلية التنظيمية والإدارية<sup>(٢)</sup>، كما تشكل الأساس الذي تقوم عليه الرقابة الذاتية لدى الشخص.<sup>(٣)</sup>

واتفاق الفقهاء على هذه الحزمة من المعايير الأخلاقية كشرط للتولية، وممارسة أعمال النظارة ينطوي على تكريس لأخلاقي العمل وأخلاقي الإدارة الوقافية، فالعدالة والأمانة هما أساس الإدارة الفعالة والحكم الراشد، وهذا ما تؤكد له أدبيات الإدارة الحديثة، فإن ٩٠٪ من إخفاقات القيادة في المؤسسات والهيئات سببه الفشل الأخلاقي للقيادة<sup>(٤)</sup> ، كما أن إدارة مؤسسات القطاع الأهلي تحصي (٧٣) ميثاق شرف أخلاقي.<sup>(٥)</sup>

### ثانياً : الأصلاح والارشد والاختيار السليم لشغل وظيفة النظارة:

من المبادئ ذات الطابع التنظيمي التي شدد عليها الفقهاء باعتبارها من الشروط الأساسية لنجاح الإدارة الوقافية، وتحقيق مقاصد الواقفين، أن يتولى النظر على الوقف الأرشد، فالارشد من الذين نص عليهم الواقف في حجة وقفه، والرشد هنا ينطوي على الصلاح والقدرة والكفاءة، وليس بغير السن، كما يعبر عن الرشد في الإدارة بأنه حسن التصرف في المال، وعلى هذا المبدأ سار القضاة في تولية الأمانة الثقات ثم مراقبتهم ومحاسبتهم<sup>(٦)</sup>. فالاختيار السليم للناظر الملائم لإدارة الوقف وطبيعة المؤسسة الوقافية، سوف يشكل المدخل لضمان أمانة الناظر وكفاءة إدارته للوقف.

### ثالثاً: ضابط المصلحة والدور القيادي للناظر:

لا يمكن استقصاء جميع التصرفات الإدارية الجائزة لنظر الوقف، وهي متنوعة بتنوع الأوقاف، فأوقاف النقود والشركات ليست كأوقاف العقارات من المباني والمساكن، وليس كأوقاف الحيوان والمنقول، ووسائل تحصيل هذه المصالح تختلف باختلاف الزمان والظروف والبيئة التي تعمل فيها مؤسسة الوقف.

(١) موقف الدين عبد الله بن أحمد بن قدامة الحنفي، المغني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص ٢٣٧.

(٢) سيد الهواري، المدير الفعال، الكفاءات المحورية، مكتبة عن شمس، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٢٤.

(٣) أحمد بن داود المزجاحي الأشعري، مقدمة في الإدارة الإسلامية، (النسخة الالكترونية)، الطبعة الأولى، الناشر المؤلف نفسه، ٢٠٠٠، جدة، ص ٣٦٠.

(٤) ستيفن روكوفي، العادة الثامنة من الفاعلية إلى العظمة، ترجمة ياسر العتيبي، مكتبة جرير، الرياض، ٢٠٠٦.

(٥) أمانى قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص ٩٩.

(٦) إبراهيم البيومي غانم، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ١٨.

ولمعرفة ما يجوز لناظر الوقف من أعمال وتصرفات يمكن ذكر قاعدة أساسية حددتها الفقهاء في إدارة الملك الواقفي وهي (أن يعمل متوليه كل ما في وسعه من أجل تحقيق مصلحة الوقف، ومنفعة الموقوف عليهم مراعياً في ذلك شروط الواقف المعتبرة شرعاً، والاجتهاد في تنمية الوقف وصرفه في جهاته من عمارة، وإصلاح، وإعطاء لمستحق).<sup>(١)</sup>

انطلاقاً من هذه القاعدة الأساسية في التنظير الفقهي الإداري، فالناظر مكلف بأن يقوم بما يكلفه به الواقف، وبكل ما من شأنه الحفاظ على الوقف برعاية مصالحه، وكل تصرف تقضيه مصلحة الوقف أو الموقوف عليهم، وأن يستغل الوقف بما هو الأصلح، وذلك غير محصور، ويختلف باختلاف الوقف ونوعه وغرضه، وبحسب الموقف والبيئة، يؤكّد "الإمام ابن تيمية" هذه القاعدة قائلاً: (الناظر ليس له أن يفعل شيئاً في أمر الوقف إلا بمقتضى المصلحة الشرعية، وعليه أن يفعل الأصلح فالأصلح).<sup>(٢)</sup> وبهذا يتيح الفقه الإداري الواقفي لـ لناظر الوقف مساحة مهمة لحرية التحرك والمبادرة التي تمثل جوهر القيادة الحقيقة.

وباعتبار المصلحة أو الأصلح في إدارة شؤون الوقف حتى لو أدى ذلك إلى مخالفته بعض شروط الوقف،<sup>(٣)</sup> فإن الفقه الإداري الواقفي يؤكّد أهمية القيادة في توجيه نشاط المؤسسة الواقفية، ودور الناظر القائد في توجيه مؤسسة الوقف، وذلك باعتبار أن القيادة حسب كل من "بيتر دراكر" و "وارين بينس" هي (أداء الأشياء الصحيحة).<sup>(٤)</sup> فالإدارة الواقفية لا تكتفي بمهمة الإشراف فحسب، بل يجب أن تتطلع إلى مهام القيادة، وإلى هذا المعنى يشير عالم الإدارة "إدوارد دينينج" بقوله: (إن مهام الإدارة ليست قاصرة على مجرد الإشراف، بل يجب على الإدارة أن تطلع على دور القيادة... ويطلب التحول الإداري المطلوب في أسلوب الإدارة الغربي أن يتحول المديرون إلى قادة).<sup>(٥)</sup>

#### رابعاً: التصرفات الإدارية لـ لناظر:

ضمن إطار المصلحة والدور القيادي لـ لناظر، حدد الفقهاء واجبات لـ لناظر شكلت في مجملها نطاق المهام في الإدارة الواقفية، هذا النطاق يتشكل من المهام الآتية:<sup>(٦)</sup>

(١) عبد الستار أبو غدة وحسين حسين شحاته، الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، ص ١٢١، ومنصور بن يونس البهوي، كشف النقاب عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٦٨.

(٢) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى ، مرجع سابق، ص ٦٧.

(٣) عبد الستار أبو غدة وحسين حسين شحاته، الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، مرجع سابق، ص ١٢٢.

(٤) سيفين. ر. كوفي، العادات السبع للناس الأشرفية، دروس فعالة في عملية التغيير الشخصي، مرجع سابق، ص ١٤١.

(٥) سيفين. ر. كوفي، القيادة المركبة على مبادئ، مرجع سابق، ص ٤٥٨.

(٦) محمد عثمان شعير، مشمولات أجرا لـ لناظر، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأولى، مرجع سابق، ص ٣٥٤.

### أ) عمارة الوقف ومبدأ الأولوية في الإدارة الوقفية:

عمارة الوقف وترميمه، وصيانته، والإنفاق عليه من غلته حفظاً لأصل الوقف من الخراب والهلاك واجب أساسياً، وفي مقدمة الواجبات المنوطة بالناظر<sup>(١)</sup>، فقد ذكر «الطرابلسي الحنفي» في كتابه «الإسعاف» أن: (... أول ما يفعله في غلة الوقف البداءة بعمارته، وأجرة القوام، وإن لم يشرطها الواقف نصاً...)<sup>(٢)</sup>، وقد قرر «ابن عابدين» في ذلك قاعدة جليلة حيث ذكر أن : (عمارة الأعيان الموقوفة مقدمة على الصرف على المستحقين)<sup>(٣)</sup> حتى لو اشترط الواقف استواء العمارة بالمستحقين لم يعتبر شرطه وتقدمت عليهم العمارة<sup>(٤)</sup>، وذلك لأن قصد الواقف استمرارية الوقف ودوام منافعه، ولا يكون ذلك إلا بالعمارة والصيانة ودوام النظر.

ولقد حرص الفقه الواقفي على مبدأ الأولوية في أداء الناظر لأعماله ومهامه، وبعد العمارة وصيانته الوقف يبدأ الناظر بالصرف من غلة الوقف على ما هو أقرب إليها وأعم للملائحة، من ذلك تعيين العمال والموظفين الذين يحتاجهم الوقف، ثم أداء مستحقاتهم، وبعدها تجهيز مرفق الوقف بكل ما يحتاجه لتحقيق الغرض منه.<sup>(٥)</sup>

### ب) القيام بتحصيل ريع الوقف وأداء الالتزامات المالية على الوقف:

من المهام الإدارية للناظر تحصيل ريع الوقف من أجراً أو ثمار، أو زرع أرض، والاحتفاظ به إلى حين توزيعه على المستحقين، أو التصرف فيه بالبيع وتوزيع ثمنه على المصارف التي حددتها الواقف، ولو امتنع الناظر عن ذلك فلا يستحق أجراً. وإلى جانب تحصيل ريع الوقف فالناظر عليه دفع ما على الوقف من التزامات مالية في مواعيدها مثل رواتب العاملين والموظفين في مؤسسة الوقف، وهذا مقدم على غيره من أعمال الناظر.

### ج) إجراء العقود الالزامية للوقف وتوافق المصالح:

ناظر الوقف مطالب بالقيام بإجراء العقود التي يحتاج إليها الوقف من إجراء لاستغلاله بيع غلة الوقف واستئجار الأجراء، ويجري الناظر هذه العقود نيابة عن الوقف باعتبار الشخصية الاعتبارية والذمة المالية التي يتمتع بها الوقف، وهذه الصلاحية المنوحة للناظر بإجراء العقود لا تسمح له باستغلال الوقف لأغراضه الشخصية وجلب المنافع لنفسه، فمثلاً

(١) أحمد الدردير، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى منهاج الإمام مالك، مرجع سابق، ص ١٢٤.

(٢) إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحکام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٥٦.

(٣) ابن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٦٣.

(٤) الياشي صادق فداد، تنبية موارد الوقف والمحافظة عليها، أبياث مؤتمر الأوقاف الأول، شعبان ١٤٢٢، مكة المكرمة، ص ١٨.

(٥) ابن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٦٤.

حيث لا تصح أجرة غير المثل، لا يجوز للناظر أن يؤجر الموقوف لنفسه ولا لولده، ولو كان بأضعاف أجرة المثل، لأنه لا يمكن له أن يكون طرف في العقد، أي أن يكون المؤجر والمستأجر هو الناظر إلا إذا وافق القضاة.<sup>(١)</sup> وهذا الحكم وضعه الفقهاء كمعيار يحد من استغلال أصول المؤسسة الوقفية في منفعة الناظر أو أحد أقاربه أو مقربيه، حيث تتضارب مصلحة الناظر مع مصلحة الوقف، ذلك أنه من بين القضايا المطروحة في إدارة مؤسسات العمل الأهلي في العالم اليوم فكرة تضارب المصالح.<sup>(٢)</sup>

أما استئجار الأجراء وأرباب الوظائف الالزامية للمرفق الوقفية، فالناظر مطالب باختيار أجود وأكفاء من يجد، ولا ينصب من له فيه مصلحة، أو من لا تجوز شهادته، أو من كان غير كفاء أو تقصيه عدالة<sup>(٣)</sup>، ولا يمتنع عن تنصيب المؤهل ويقدم عليه غيره لمصلحة نفسه، فإن امتنع، نصب الحاكم الذي هو أصلح لخدمة الوقف.<sup>(٤)</sup>

هذه الأحكام قررها الفقه الإداري الوقفية لتحقيق مبدأ توافق المصالح كإحدى القواعد الإدارية الأساسية عند ممارسة الصلاحيات المنوحة للمسؤول الإداري عند عقد العقود واختيار الموظفين، إذ ليس من حقه أن يستعمل صلاحيته لصالح أعمال وقرارات تتعلق به شخصياً.<sup>(٥)</sup>

#### د) العمل على تنمية الوقف والتخطيط للمستقبل:

من مهام الناظر الأساسية التي يرتبط بها بقاء الوقف واستمراره عطائه تنمية الأصول الوقفية واستثمار موارده، وتنميتها بزراعة أرض الوقف وبناء الأبنية التي تحقق المصلحة، والاجتهد في تنمية أصول الوقف وتعظيم ربحه وريشه على وجه الاحتياط، وذلك بجميع الوسائل والطرق المقبولة شرعاً وعلمياً واقتصادياً واجتماعياً.<sup>(٦)</sup> أما استثمار الأوقاف فإن الوقف الذي يراد له الاستمرار لا يمكن أن يتحقق ذلك إلا من خلال الاستثمارات الناجحة، وإلا فإن المصارييف ونفقات الصيانة ستأتي على أصل الوقف، إن لم تعالج عن طريق الاستثمار المجدى غير المخاطر.<sup>(٧)</sup>

(١) عبد الستار أبو غدة وحسين حسين شحاته، الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، مرجع سابق، ص ١٣٠.

(٢) أمانى قديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدنى، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ٧٩.

(٣) نور بنت حسن قاروت، وظائف ناظر الوقف في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص ١٧١.

(٤) منصور بن يوسف البهوي، كشف النقاب عن من الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٦٨.

(٥) محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ٨١.

(٦) محمد مصطفى الرحيلي، مشمولات أجرة الناظر، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، مرجع سابق، ص ٣٢٦-٣٢٧.

(٧) علي محبي الدين القره داغي، تربية موارد الوقف والحفظ عليها، مجلة أوقاف، العدد السابع، نوفمبر ٢٠٠٤ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٣٩.

وفي الحث على تنمية الأصول الوقفية واستثمارها<sup>(١)</sup> تأكيد على أهمية التخطيط الإستراتيجي والنظر إلى المستقبل في المؤسسة الوقفية كإحدى مهام الناظر الأساسية ومكونات العملية الإدارية، ذلك أن استمرارية الوقف ووفاءه بتقديم الخدمات والمنافع يتطلبان اتخاذ القرارات المناسبة لتحريك الموارد الوقفية بالطريقة الصحيحة، وتوجيهها بما يخدم مصلحة الوقف والموقف عليهم.

#### هـ) تفiedad شروط الواقف والامتثال الإداري:

ولأن للناظر لا تجوز له مخالفة الشروط التي اشترطها الواقف في وقفه أو إهمالها والتحايل عليها أو التلاعيب بها، فإن من الواجب عليه الالتزام بها ما دامت معتبرة شرعاً، خاصة ما نص عليه الواقف في صرف الغلة والريع، ويحق لناظر الوقف مخالفته بعض شروط الواقف إذا دعت مصلحة الوقف أو الموقف عليهم ذلك، وكذلك مخالفته كل شرط يؤدي إلى تعطيل استثمار الوقف، أو إذا آل الشرط إلى غبن القائمين على رعاية شؤون الوقف، ومخالفته شرط الواقف إذا اقتضته المصلحة يشترط فيها رفع الأمر إلى القاضي لإصدار الإذن بالموافقة لما له من الولاية العامة.<sup>(٢)</sup>

لقد شدد الفقه الواقفي على وجوب الامتثال في الإدارة الوقفية، من خلال إقرار مهمته تنفيذ شروط الواقف وتحقيق أهدافه وبلغ مقاصده كإحدى المهام الأساسية التي يحرص على تنفيذها الناظر، ويراقب تنفيذها القضاء، والتي تمثل نقطة محورية في نظام الوقف والإدارة الوقفية، فمفهوم الامتثال في الإدارة الوقفية يشير إلى التزام الناظر وتمسكه بتنفيذ جميع شروط الواقف المعتبرة شرعاً، فهي تنظم العمل الواقفي وتتضمن أهدافه ورسالته.<sup>(٣)</sup>

#### و) أداء ديون الوقف وحقوق المستحقين:

من مهام الناظر الواقفي أداء ديون الوقف التي قد تترتب عليه، وتقديم أداء الديون على الصرف على المستحقين، لأن تأخيرها يعرض الوقف للحجز على ريعه. كما يجب على الناظر أداء حقوق الموقف عليهم أو المستحقين في الوقف بحسب نص الواقف وشروطه وعدم تأخيرها إلا لضرورة كحاجة الوقف إلى العمارة والإصلاح، أو الوفاء بالديون، فقد ذكر «الخصاف» أنه: (...توضع غلة هذه الصدقة فيما سمى، لا يتعذر بها إلى غيره...)<sup>(٤)</sup>، أما «ابن قدامة المقدسي»

(١) راجع : وهبة الزحيلي، الفقه الحنبلي الميسر بأداته وتطبيقاته المعاصرة، الجزء الثالث، دار القلم، دمشق، ١٩٩٧، ص ٣٧٨ . ومنصور بن يونس البهوي، كشف النقاع عن من الأقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٦٨ .

(٢) عبد الملك السيد، الإدارة في الإسلام، أبحاث ندوة إدارة وتنمية مملكت الأوقاف، مرجع سابق، ص ٢١٣ . وعبد السنار أبو غدة وحسين حسين شحاته، الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، مرجع سابق، ص ١٢٢ .

(٣) أمانى قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص ٨٠ .

(٤) أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني (الخصاف)، أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة ، دون تاريخ نشر، ص ١٨٦ .

فقد ذكر في كتابه «المغني» أن: (... مصرف الوقف يتبع فيه شرط الواقف...).<sup>(١)</sup>

#### ز) الدفاع عن الوقف وحمايته:

المحافظة على الوقف ومنع التعدي عليه من أهم واجبات الناظر، وذلك باستعمال كافة الوسائل المتاحة شرعاً وقانوناً، حيث يرفع الدعاوى ضد المتعدين على الوقف، وله في ذلك أن يوكل المحامين مقابل أجراً تدفع لهم من غلة الوقف.

#### ح) إعداد ميزانية الوقف:

نص الفقهاء على أن بيان موارد الوقف ومصارفه لا يطلب من الناظر إلا إذا اتهمه المستحقون بخيانة أو مخالفة شرط الواقف، أو اشتكوا من تصرفاته معهم، أو إذا طلب الناظر تقدير أجراً، أو تظلم من قلتها، أو إذا طلب الإذن من القاضي بإجراء تصرف يحتاجه الوقف كاستبدال. وباعتبار أن الناظر أمين غير متهم لدى الفقهاء فقد اكتفوا منه ببيان إجمالي، غير أنه في حالة الاتهام يجب على تفصيل البيان، وإن امتنع هدد تهديداً مجرداً من العقوبة، ولا يدرأ عنه ذلك حلف اليمين على الإعداد، فهو غير ملزم، ولا يترتب على امتناعه حجب الأجرة.<sup>(٢)</sup>

ما سبق يتبيّن حرص الفقهاء على التحديد الدقيق لمهام الناظر ومسؤولياته، ذلك أن التحدي الكبير الذي يواجهه اليوم إدارة المنظمات غير الهدافة للربح هو تشابك المسؤوليات والمهام، فإيضاح مسؤوليات الناظر وتحديد مهامه ودوره مهم جداً في نجاح المؤسسة الوقفية في تحقيق أهدافها ورسالتها وتسهيل عملية اتخاذ القرار.<sup>(٣)</sup>

#### خامساً: الفاعلية التنظيمية في أداء النظارة الوقفية:

إن إمعان النظر في مجموعة المهام التي أوكلها الفقهاء للناظر وألزموه بها، يكشف لنا أنها تنطوي على هدف تحقيق الفاعلية التنظيمية في الإدارة، التي تعني التوازن بين الإنتاج والحفظ على الطاقة الإنتاجية لوسائل الإنتاج،<sup>(٤)</sup> فتصرفات الناظر الوقفية هدفها الأساسي هو مصلحة الوقف في إطار «تحبيس الأصل وتسييل المفعنة»، أي العمل على إدراك المنافع والخيرات، وفي نفس الوقت الحفاظ على الأصول الوقفية والمحافظة على طاقتها الإنتاجية.<sup>(٥)</sup>

(١) موقف الدين عبد الله أحمد بن قدامة الحنفي، المغني، مرجع سابق، ص ٢٣٦.

(٢) محمد عثمان شبير، مشمولات أجر الناظر المعاصرة، مرجع سابق، ص ٣٥٦.

(٣) إبراهيم بن علي الملجم، إدارة المنظمات غير الربحية، الأسس النظرية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، جامعة الملك سعود، ٢٠٠٤، الرياض، ص ١٢٠.

(٤) ستيفن ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فعالية في عملية التغيير الشخصي، مرجع سابق، ص ٨٠.

(٥) محمد عبد الحليم عمر، أسس إدارة الأوقاف، مرجع سابق، ص ٥.

## سادساً: مرونة نطاق الإشراف في الإدارة الوقفية:

يقصد بنطاق الإشراف عدد العاملين الذين يشرف عليهم مدير واحد، ويؤدي تطبيق هذا المبدأ إلى ظهور التمايز الرأسي وهرمية التنظيم، بحيث يبدأ الهرم التنظيمي في قمته بعدد محدود من الأفراد يزداد باطراد بحسبها إلى الأسفل.<sup>(١)</sup>

وبالنظر إلى حجم المهام التي أوكلها الفقهاء للناظر يتبيّن اتساع نطاق إشرافه، فقد جعل الفقهاء من صلاحية الناظر والإدارة الوقفية الاستعانت على إدارة شؤون الوقف ورعايته وتنميته بنـ يحاجـهم لـذلـك تـبعـاً لـاختـصـاصـهـمـ وـحـاجـةـ الـوـقـفـ إـلـىـ أـعـمـالـهـمـ،ـ وـأـنـ يـضـمـ إـلـيـهـ مـنـ يـعـيـنـهـ مـنـ الـأـجـرـاءـ وـالـأـمـنـاءـ،ـ حـيـثـ جـاءـ فـيـ كـتـابـ «ـالـإـسـعـافـ»ـ لـلـطـرـابـلـسـيـ قـولـهـ:ـ (ـوـيـجـوزـ)ـ لـلـنـاظـرـ أـنـ يـسـتـأـجـرـ أـجـرـاءـ بـمـاـ يـحـاجـهـ إـلـيـهـ الـوـقـفـ مـنـ الـعـمـارـةـ وـلـيـسـ لـهـ حدـ معـينـ).<sup>(٢)</sup>

فالناظر له أن يستعين على استئجاره أو متابعته أو رعاية الوقف من يحاجـهمـ لـذلـكـ تـبعـاًـ لـاختـصـاصـهـمـ وـمـصـلـحةـ الـوـقـفـ التـقـضـيـ استـئـجـارـهـمـ،ـ فـقـدـ تـقـضـيـ مـصـلـحةـ الـوـقـفـ خـاصـةـ إـذـاـ كـانـ كـبـيرـاـ بـحـجـمـهـ وـمـرـاقـقـهــ عـدـدـاـ كـبـيرـاـ مـنـ الـمـوـظـفـينـ،ـ كـمـاـ قـدـ تـحـاجـجـ إـدـارـةـ الـوـقـفـ إـلـىـ أـعـمـالـ مـتـخـصـصـةـ كـالـفـنـينـ وـالـمـهـنـدـسـينـ،ـ وـوـظـائـفـ نـوعـيـةـ كـالـخـبـراءـ وـالـمـسـشـارـينـ،ـ (ـوـهـيـ تـعـبـرـ عـنـهـ بـالـوـحدـاتـ الدـاعـمـةـ وـهـيـ ذـاتـ وـظـيـفـةـ اـسـتـشـارـيـةـ أـوـ فـنـيـةـ)ـ هـدـفـهـاـ مـسـاعـدـةـ وـتـسـهـيلـ الـأـمـورـ عـلـىـ الـمـنـفـذـينـ وـالـمـاـشـرـينـ لـأـعـمـالـ الـنـظـارـةـ.

بالإضافة إلى هذه التصرفات التي ذكرـهاـ الفـقـهـاءـ وـأـجـازـوهـاـ،ـ هـنـاكـ الخـدـمـاتـ الـحـدـيـثـةـ الـتـيـ تـعـتـبـرـ مـنـ مـسـتـلـزـمـاتـ الـتـنـظـيمـ الـإـدـارـيـ الـحـدـيـثـ،ـ الـتـيـ تـدـخـلـ ضـمـنـ الـاجـتـهـادـ فـيـ تـنـمـيـةـ الـوـقـفـ وـتـطـوـرـ إـدـارـتـهـ كـالـتـسـوـيقـ وـالـعـلـاقـاتـ الـعـامـةـ وـتـرـمـيمـ مـكـاتـبـ الـإـدـارـةـ وـالـمـكـافـاتـ وـالـنـشـرـيـاتـ،ـ فـهـيـ مـنـ الـتـصـرـفـاتـ الـتـيـ يـجـوزـ لـلـنـاظـرـ أـنـ يـلـتـزمـ بـهـاـ إـذـاـ رـأـىـ فـيـ ذـلـكـ مـصـلـحةـ الـوـقـفـ.

إن مشكلة المهام الكثيرة التي تميز وظيفة ناظر الوقف جعل الفقهاء حلـهاـ في مرونة وتوسيع نطاق الإشراف، فالناظر لا يمكن أن يمارس كل المهام بنفسه، فدوره قيادي يشمل إصدار الأوامر واتخاذ التدابير والإجراءات المناسبة والمهام على تنفيذها من طرف العمال والموظفين الذين يوجهـهمـ،ـ وـخـاصـةـ فـيـ الـأـوـقـافـ الـكـبـيرـةـ الـمـعـقـدـةـ،ـ كـالـشـرـكـاتـ الـتـجـارـيـةـ أـوـ الـمـزارـعـ الـمـتـعـدـدةـ الـمـنـافـعـ وـالـخـدـمـاتـ،ـ وـهـنـاـ يـسـعـ نـاطـقـ إـشـرافـ النـاظـرـ بـحـسـبـ حـاجـةـ الـوـقـفـ وـمـصـلـحـتـهـ بـخـالـفـ الـأـوـقـافـ الـبـسيـطـةـ كـالـمـحـلـ وـالـوـحدـاتـ الصـغـيرـةـ،ـ حـيـثـ يـكـوـنـ نـاطـقـ إـشـرافـ ضـيـقاـ،ـ وـالـتـيـ

(١) أحمد ماهر، التنظيم، الدليل العملي لتصميم المهاكل والممارسات التنظيمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٧١.

(٢) إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحکام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٥٧ و منصور بن يونس البهوتى، كشف القناع عن متن الإقنان، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٨٥.

(٣) عجل جاسم التشيلى، مشمولات آجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٣٠٥.

(٤) أحمد ماهر، مرجع سابق، ص ١٣٣.

يستطيع الناظر بمساعدة محاسب أن يديرها بنفسه<sup>(١)</sup>، وعليه فالفقه الواقفي يجعل تحديد العدد المثالي منا يعتمد على العوامل، والمحادات البيئية المحيطة بنطاق الإشراف، وهذا ما تذهب إليه الدراسات الحديثة في مجال التنظيم الإداري.<sup>(٢)</sup>

إن زيادة عدد العمال المتخصصين والفنين والمهنيين في المؤسسة الواقفية وفق ما تقتضيه مصلحة المؤسسة الواقفية، يعتبر من المتغيرات التنظيمية المساعدة على الابتكار لكونه يعطي فرصة توافر المعلومات التي تتحقق مزيداً من الآراء والمقترنات الابتكارية<sup>(٣)</sup> التي تساعد الناظر أو الإدارة الواقفية في عملية اتخاذ القرارات، وحل المشاكل التي تعترض سير وانتظام النشاط الواقفي خاصة في المؤسسات الواقفية الكبيرة.

كما يمكن ملاحظة أن مما قرره الفقهاء في استئجار الناظر للعمال والموظفين لصالح الوقف، أنه ليس له حد معين من حيث حجم العمالة التي يستوعبها المرفق الواقفي، فالضابط هنا هو المصلحة، وهذا ما يجعل نطاق إشراف الناظر يتسم بالمرونة، بحيث يضيق أو يتسع بحسب حاجة الوقف ومصلحته.

ومستخلص ما سبق أن الفقهاء أدركوا أهمية دور النظارة الواقفية في تحقيق مقاصد الوقف وأهدافه، فجاءت الأحكام التي تنظم عمل النظارة منسجمة مع هذه الرؤية، فاختيار الناظر يخضع لشروط ومعايير صارمة تناسب طبيعة إدارة الوقف، أما تصرفات الناظر فهي تخضع لضابط المصلحة، أما هدفها الأساسي فهو تحقيق الفاعلية التنظيمية، أما نطاق إشراف الناظر فهو من يحكمه نوع الوقف وغرضه، ومصلحته، وحاجته للوظائف.

## المطلب الثاني

### أجرة الناظر ونظام التحفيز المادي والمعنوي في الإدارة الواقفية

شكل مبحث أجرة الناظر ومشمولاتها في الفقه الواقفي أساس نظام الحوافز والمكافآت في النظارة الواقفية، وذلك من حيث مشروعية هذه الأجرة، واستحقاقها، وتحديد مقدارها، إضافة إلى مشروعية الحوافز والمكافآت.

(١) إبراهيم البيومي غانم، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ١٨.

(٢) أحمد ماهر، مرجع سابق، ص ٧١.

(٣) سيد الهواري، التنظيم، النظريات والهيئات التنظيمية والسلوكيات والممارسات، مرجع سابق، ص ٢٣٤.

## أولاً: التكليف الفقهي لأجرة الناظر:

تعرف أجرة الناظر بأنها عوض معلوم للعمل والانتفاع، وهي المقابل المالي لما يقوم به الناظر من أعمال للوقف وإدارته، بحيث تكون مناسبة لما يبذل من جهد وما يصرف من وقت لإدارة الوقف، ذلك الجهد الذي لو قدر له أن يبذله في إدارة أمواله لدر عليه الربح الوافر.<sup>(١)</sup> وباعتبار تكليف النظارة أنها لا تخرج عن كونها وصاية أو وكالة أو ولاية، وهذه العقود يمكن أن تكون بأجر أو بدون أجر، ومن ثم فينطبق على النظارة ما ينطبق على هذه العقود، فيجوز أن تكون النظارة بأجر كما يمكن أن تكون بدون أجر، فإذا كانت النظارة بغير أجر يكون الناظر متبرعاً بعمله<sup>(٢)</sup>. وقد نص الفقهاء على حالات اعتبروا الناظر فيها متبرعاً.<sup>(٣)</sup>

أماأخذ الناظر الأجرة مقابل ما يؤديه من عمل في نظارة الوقف، فقد أثبتت الفقهاء مشروعه<sup>(٤)</sup> حيث يجوز للناظر أن يجعل له مقداراً معيناً من المال في كل شهر أو سنة، وأن يجعل له مقداراً نسبياً فيما يحصله من غلات الوقف، والأصل في ذلك ما فعله عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - حين جعل لمتوليه وقفه أن يأكل منه، وهو مما تعارف عليه الناس من الجعل عند عقد الوقف<sup>(٥)</sup>، وفي وجوب الأجرة للناظر ذكر "ابن عرفة" أن: (للقارضي أن يجعل لمن قدمه للنظر في الأحباس رزقا معلوماً في كل شهر باجتهاده في قدر ذلك...)<sup>(٦)</sup>، أما الإمام ابن تيمية فيقول في استحقاق الناظر للأجرة: (على الناظر أن يعمل ما يقدر عليه، ويستحق ما يقابل عمله، وله أن يأخذ على فقره)،<sup>(٧)</sup> وقد قال البهوي في ذلك: (ويأكل ناظر الوقف بعرفه نصاً، وظاهره ولو لم يكن محتاجاً له أخذ أجرة عمله مع فقره)<sup>(٨)</sup>، أما الرملاني فيرى أن أجرة الناظر من واجبات الدولة إذا لم يشترطها الواقف، فمن حق الناظر رفع الأمر إلى الحاكم ليقرر له أجره إذا لم يشترط له الواقف شيئاً.<sup>(٩)</sup> أما الخطاب فذكر في

(١) سعدي أبو حبيب، القاموس الفقهي لغة واصطلاحاً، دار الفكر، دمشق، ١٩٨٢، ص ١٤ . ومحمد عثمان شبير، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٣٤٧.

(٢) محمد عثمان شبير، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٣٤٧ . ونصرور بن يونس البهوي، كشف النقانع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧١.

(٣) أحمد الدردري، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، مرجع سابق، ص ١٣٧ . ونصرور بن يونس البهوي، كشف النقانع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧١.

(٤) راجع: محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحتر على الدر المختار، مرجع سابق، ٥٦٧ . وأبو حامد الغزالي، الوجيز في فقه مذهب الإمام الشافعي، مرجع سابق، ص ٢٤٨ . وعيسى زكي، موجز أحكام الوقف، مرجع سابق، ص ٢٢ . وشمس الدين السرخسي، مرجع سابق، ص ٣١ . ومحمد الزهرى الغمراوى، السراج الوهاج على متن المنهاج، مرجع سابق، ص ٣٠٧ . ونصرور بن يونس البهوي، كشف النقانع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٠ . ومحمد بن محمد بن عبد الرحمن الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص ٤ .

(٥) إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٢ .

(٦) محمد بن عبد الرحمن الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص ٤٠ .

(٧) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى ، المجلد ٣١ ، مرجع سابق، ص ٢٦١ .

(٨) نصرور بن يونس البهوي، كشف النقانع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٠ .

(٩) شمس الدين أحمد الرملاني، نهاية الحاج إلى شرح المنهاج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٤٠١ .

المواهب أن أجرة الناظر يجريها القاضي للناظر المعين من قبله: (للقاضي أن يجعل من قدمه للنظر في الأحباس رزقا معلوما في كل شهر باجتهاده في قدر ذلك)<sup>(١)</sup> وقد جرت العادة في الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف - عبر تاريخ المؤسسة الوقفية - على إعطاء الناظر أجراً مقابل ما يؤديه من أعمال النظارة.

### ثانياً: مصدر أجرة الناظر:

بالنسبة لمصدر أجرة الناظر، فقد اتفق الفقهاء على أن الواقف إذا اشترط للناظر أجراً من غلة الوقف، فإن الناظر يأخذ أجراه من غلة الوقف اتباعاً لشرط الواقف<sup>(٢)</sup>، سواء كان الأجر مقدراً من قبل الواقف أم من قبل القاضي أم من قبل الحاكم، غير أن الفقهاء اختلفوا في مصدر أجر الناظر إذا لم يشترط الواقف أجراه.

فجمهور الفقهاء رأيه منعقد على أن للناظرأخذ ما يستحقه من أجر من ريع الوقف، وإن لم يشترط الواقف ذلك، لأن الناظر يتولى إدارة الوقف والقيام بأعماله ومصالحة، فهو عبئ الأجير في الوقف فيأخذ أجراه من غلة الوقف، ويسند هذا الرأي ما ذكره "الإمام القرطبي": (جرت العادة بأن العامل يأكل من ثمرة الوقف حتى ولو اشترط الواقف أن العامل لا يأكل)<sup>(٣)</sup>. أما الرأي الثاني وهو لبعض المالكية نقله الخطاب عن ابن عتاب وابن ورد<sup>(٤)</sup>، حيث يرى بأن أجرة الواقف تؤخذ من بيت المال أو الخزينة العامة للدولة، وعلاوة ذلك بأن أخذ الأجرة من الوقف تغيير للوصايا إذا كان تقدير أجرة الناظر من قبل القاضي.

وبالرغم من ترجيح هذا الرأي وتضعيفه، حيث ضعفه الدسوقي بقوله : (وإبقاء ابن عتاب بأن الناظر لا يحل لهأخذ شيء من غلة الوقف، بل من بيت المال إلا إذا عين الواقف شيئاً ضعيفاً).<sup>(٥)</sup> إلا أنه يمكن الأخذ بهذا الرأي في الأوقاف الخيرية، وفي ذلك يقول محمد أبو زهرة: (... وإن كان لذلك الرأي صلاحية للتطبيق فهو في الأوقاف التي تخضت للخير... كالملاجع والمصحات ونحو ذلك، فإذا دار مثل هذا النوع من الأحباس يصح أن تتحمل نفقاته

(١) محمد بن محمد بن عبد الرحمن الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ٤٠.

(٢) انظر: محمد عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص. ٨٨. وأبو حامد الغزالى، الوجيز في فقه مذهب الإمام الشافعى، مرجع سابق، ص ٢٤٨. ومحمد الزهرى الغمراوى، السراج الوهاج على متن المنهاج، مرجع سابق ص ٣٠٧. و وهبة الزجلى، الفقه الحنبلي الميسر بأدله وتطبيقاته المعاصرة ، مرجع سابق، ص ٣٧٨، وزين الدين بن نعيم، البحر الرائق شرح كنز الرقائق، مرجع سابق، ص ٢٥٢، و موقف الدين عبد الله بن أحمد بن قدامة الحنبلي، المغني، الجزء الثامن، مرجع سابق، ص ١٩٢.

(٣) محمد عبد الرزاق الطبطبائى، أركان الوقف في الفقه الإسلامي، دراسة فقهية مقارنة، مجلة أوقاف، العدد ٥، أكتوبر ٢٠٠٣، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ١٢١.

(٤) محمد بن عبد الرحمن الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، مرجع سابق، ص ٤٠.

(٥) شمس الدين محمد عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٨٨.

الدولة، لأنها تؤدي بعض شؤونها، وتقوم ببعض واجباتها..<sup>(١)</sup>

ونستخلص من الرأيين السابقين أن ما تدفعه الدولة لإدارة الوقف التي أصبحت لها ولایة النظر في الأوقاف إنما هو إسهام من الخزينة العامة في أجرة الوقف، فإذا كان وافياً بمتطلبات الوقف لا يأخذ شيئاً من ريع الوقف، وإذا لم يكن وافياً فيكمل من ريع الوقف لأجرة الناظر حسب أجرة المثل.<sup>(٢)</sup>

### ثالثاً :أجر المثل كسعر مرجعي في تحديد أجرة الناظر وتقديرها:

تقدير الواقف للأجرة، الأصل فيه أن يكون مساوياً لـأجر المثل<sup>(٣)</sup> كسعر مرجعي لأجر الناظر وموظفي الأوقاف، وقد عرف الفقهاء أجرة المثل بأنها الأجرة التي قدرها أهل الخبرة السالحين من الغرض،<sup>(٤)</sup> كما أن حساب أجرة المثل هو مسألة اجتهادية يمكن أن تتدخل في تحديدها عدة عوامل ومعايير بالنظر إلى الكفاءة وحسن التدبير والمقدرة الإدارية والتأثير الميداني في تنمية الوقف، والحفاظ على أصوله وتحقيق مقاصد الواقفين، إضافة إلى الوقت المستغرق لأداء المهام، والنفع الذي يلحق الوقف من جراء هذا العمل، والوسائل الإدارية المتاحة للناظر، فلا حد له شرعاً، وإنما تحدده مصلحة الوقف والعرف الجاري الذي لا يجافي المصلحة<sup>(٥)</sup>، فهو أشبه بالسعر الذي تحدده آليات السوق، حيث يعتمد كسعر مرجعي في تحديد أجر الناظر.

إذن فتحديد الأجرة للناظر أو ما يأخذه من ريع الوقف هو أمر اجتهادي<sup>(٦)</sup>، ويكون أن يحدده الواقف أو القاضي أو الهيئة الإدارية المشرفة على الوقف، أما الواقف فله مطلق الحرية في تقدير أجرة الناظر لا يحده في ذلك حد ولا يقيده في مقداره قيد.

كما أن للقاضي أن يقوم بتقدير أجر الناظر المعين من قبله، أو الناظر الذي عينه الواقف ولم يحدد له أجرًا، ففي هذه الحالة يتشرط أن يتلزم القاضي عند تحديده الأجر إلا يزيد على أجر المثل،<sup>(٧)</sup> فإذا لم يحدد هؤلاء الأجر -الناظر أو القاضي أو الجهات الوصية- فإن أجرة المثل يستحقها الناظر عند أغلب الفقهاء وهو الأقرب إلى العدالة والإنصاف، فلا يظلم الناظر بإعطائه

(١) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٧٣.

(٢) عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٢٨٨-٢٧٩.

(٣) إبراهيم بن موسى الطرايسى الحنفى، الإسعاف في أحکام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٢ . ومنصور بن يونس البهوي، كشف النقانع على متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق ، ص ٢٧١ . وشيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد ، ٣١ مرجع سابق ، ص ٨٥ .

(٤) عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٢٧٩ .

(٥) عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، المراجع السابق، ص ٣٠١-٢٩٦ .

(٦) محمد بن عبد الرحمن الخطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، مرجع سابق، ص ٤٠ .

(٧) عجيل جاسم النشمي، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٣١٠ .

أقل من أجر المثل بدون رضاه ولا ضرر في ذلك على الوقف، بل إنه يحقق مصلحته كما يتحقق مقاصد الواقفين، فإن الشخص إذا علم أنه سيأخذ أجر مثله إذا عمل في النظارة، فإنه يتقدم للعمل فيها الأكفاء الذين يحقّقون أحسن مستويات الأداء، وبالعكس إذا كان الأجر أقل من أجر المثل أو قدر منفعته فقط ، فإن الكفاء يحجم عن العمل في النظارة ويتقدّم من هو دونه.

وعلى أساس استحقاق الناظر لأجرة المثل، فقد جعل له الفقهاء حق مطالبة القضاء برفع الأجر في الحالة التي يكون فيها المقدار أقل من أجر المثل، وعدم رضا الناظر بهذا الأجر المقدر له.<sup>(١)</sup>

#### رابعاً : أجرة الناظر ومراعاة تغير القوة الشرائية للنقد (الأجور الحقيقة لا الأجور الاسمية):

إن تغير الظروف وتبدل الأحوال ومرور الأزمان تحدث تغييراً في قيمة النقد وقوتها الشرائية وتؤدي في الغالب إلى تدهورها، وبالتالي تأثير أسعار السلع والخدمات، ومن بينها الأجور التي تفقد الكثير من قيمتها الحقيقة نتيجة لانخفاض قيمة النقد، فحركات الأسعار لها دور بالغ على مستويات الدخول<sup>(٢)</sup>. ولهذا فقد راعى الفقه الواقفي هذا الجانب حين ربط دفع أجور النظار وأرباب الوظائف بالقوة الشرائية للنقد انطلاقاً من مؤشر الأسعار، حين تتغير قيمة النقد بسبب تغير سلطة النقد، أو بسبب نوعية معدنها وجودتها، أو مرور الزمن عليها، أو تغير بلد إصدارها، فالمالكية و”ابن حجر“ أفتوا أن الأجرة تدفع بقيمتها الحقيقة المشروطة من الواقف ولا تدفع بقيمتها الاسمية، أما ”ابن نعيم الحنفي“ فيرى دفع الأجر بدرهم الفضة الكبيرة ذي القوة الشرائية العالية، أما ”محمد الرملي في شرح منهاج النموي“ فيأخذ بالقيمة الحقيقة للنقد في تحديد أجرة الناظر ومعلوم أصحاب الوظائف، أما ”محمد الطراولي صاحب الإسعاف“، فيعمل بالأجور الحقيقة، بترجمة أوزان النقد باستعمال زمن الوقف كسنة الأساس لحساب القيمة الحقيقة للأجور، وعدم الواقع في الوهم أو الخداع النقدي<sup>(٣)</sup> للأجر الاسمي الحالي عند حساب الأجر الحقيقي للناظر وموظفي الأوقاف أو المستحقين لريع الوقف، فيقول: (يصرف لكل جهة قدر معلوم من الفلوس بوزن زمن الواقف، ولا ينظر إلى ما تحدد من الوزن، ولا إلى تسمية الدرارهم الآن...).<sup>(٤)</sup> أما ”البهوتى الحنبلي“ فقد أورد في الموضوع فائدة جليلة تفيد دفع أجور المستحقين بالقيمة الحقيقة المشروطة في عقد الوقف، حيث جاء في نصها: (...والآرزاقي التي يقدرها الواقفون ثم يتغير النقد فيما بعد أن يشترط مائة درهم ناصرية، ثم يحرّم التعامل بها، وتصير الدرارهم ظاهرية، فإنه يعطى

(١) عبد الله بن بيه، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٢٨٥.

(٢) ضياء مجید الموسوي، النظرية الاقتصادية، التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٤، ص ٢٤.

(٣) الوهم النقدي أو الخداع النقدي: هو تأثر سلوك العارضين في سوق العمل وانتدابهم بغيرات مستويات الدخل في الوقت الذي تغير فيه مستويات الأسعار ، حيث لا تتغير القوة الشرائية للدخل. انظر : محمد الشريفي إلمان، محاضرات في النظرية الاقتصادية الكلية، نظريات التوازن واللاتوازن، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٣، ص ٩٥.

(٤) منصور بن يونس البهوتى، حواسى الإقناع ، المجلد الثاني، مكتبة الرشد، ناشرون، الرياض، ٢٠٠٤، ص ٧١٠.

المستحق من نقد البلد ما قيمته قيمة المشروط<sup>(١)</sup>.

### خامساً: الزيادة على أجر المثل وتحفيز العاملين:

يقر الفقه الإداري الوقافي أن الناظر يستحق ما شرطه له الواقف وله أكثر من أجرة مثله<sup>(٢)</sup>، كما أجاز الفقهاء تحفيز العاملين لمصلحة الوقف والقائمين على شؤونه زيادة على أجر المثل إذا كانت شروط الواقفين تنص على إعطاء حواجز للعاملين، فإن زادوا مقدار العمل كعمل وجهد إضافي روحيتهم<sup>(٣)</sup>، كما قد يكون الأجر المقدر في حجة الوقف للناظر أكبر من أجر المثل، أما إذا لم تنص شروط الواقف على مثل هذه الزيادة في أجور العاملين فإنه يستردها بجواز مخالفة شرط الواقف بتحقيق مصلحة الوقف وحاجته مثل هذا الإجراء.<sup>(٤)</sup> كذلك فإن للناظر ثم للحاكم تقدير أعطيه العاملين في الوقف، فلو زاد النماء فهو لهم، بحيث يجوز تغيير أجرة المثل ونفقتهم وكسوتهم، لأنه يختلف باختلاف الزمان والأحوال.<sup>(٥)</sup>

فمن الجائز شرعاً لو جعل الواقف للناظر والقائم بوقفه أكثر من أجر مثله<sup>(٦)</sup>، كما يجوز تخصيص نسبة من ريع الوقف كحواجز للعاملين في الوقف بهدف الحصول على حسن الأداء وأفضل النتائج<sup>(٧)</sup>، فقد ورد في «إتحاف الأخلاقي في أحكام الأوقاف لعمر حليمي» مانصه: (خدمة وقف معروفوون بصلاح الحال مواطنون على خدمتهم، تتحقق أن وظائفهم التي عينها الواقف لهم منذ القديم لا تقوم بكفايتهم بحسب الزمن، وأنهم إذا لم يضف إلى خدمتهم شيء فإنهم يتذرونها، ولا يوجد لها راغب سواهم بعلمها -أجرها- المذكور، فتعطل الخدمة الازمة في الوقف، فيجوز أن يضاف عليها من فضلة الوقف قدر الكفاية)<sup>(٨)</sup>.

### سادساً: مشمولات أجرة الناظر:

الأجرة المقررة للناظر لا يستحقها إلا إذا قام بالأعمال المطلوبة منه، وإذا وفي العمالة حقها<sup>(٩)</sup>، وما دام قادرًا على القيام بهذه الأعمال وأدائها على الوجه الذي يتحقق الغاية من الوقف، وهي تشمل عمل كل ما فيه صلاح الوقف في الحاضر والمستقبل لتحقيق أهداف

(١) منصور بن يونس البهوي، المرجع السابق، ص ٧٠.

(٢) أبو يكر أحمد بن عمرو الشيباني (المتصف)، أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٣٤٦.

(٣) محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق، ص ٢٧٥.

(٤) عبد الستار أبو غدة وحسين حسين شحاته، الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، ص ١٣٢. ومحمد مصطفى الزحلي، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٣٣٤.

(٥) منصور بن يونس البهوي، كشف النقاع عن متن الإتقان، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٠.

(٦) إبراهيم بن موسى الطرابسي الحلبي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٢.

(٧) محمد مصطفى الزحلي، مشمولات أجرة الناظر، مرجع سابق، ص ٢٣٤.

(٨) عمر حليمي، إتحاف الأخلاقي في أحكام الأوقاف، ترجمة محمد كامل الغزي الحلبي، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

(٩) محمد بن حبيب الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق، ص ٢٧٥.

الوقف ومقداره وهذه الأعمال هي المعبر عنها بالتصرفات الإدارية للناظر، التي منها عمارة الوقف، وتنميته، وتنفيذ شروط الواقعين، والدفاع عن حقوق الوقف، وأداء دينه، والالتزامات المترتبة عليه، وغيرها من الأعمال والمعاملات التي يحتاجها الواقع.<sup>(١)</sup>

أما مشمولات أجرا الناظر المعاصرة فيدخل فيها خدمة الوقف، إضافة إلى التصرفات الإدارية للناظر، وما تتطلبه مصاريف الإدارة المعاصرة للمنشآت الإنتاجية من تسويق، وعلاقات عامة وتقديم المحفزات، وتأثيث المقرات والأجهزة اللازمة لها، وهذا إذا كانت إيرادات الوقف من الكثرة بحيث تسمح بذلك.<sup>(٢)</sup>

هذه المصاريف يمكن إدراجها في ميزانية الوقف من خلال بند بندين أحدهما بند الموظفين ويكون من أجرا الناظر إن كانت فيها سعة، وبند التسيير وتكون فيها بقية الوظائف الأخرى السالفة الذكر، ولا حد في حساب قيمة ما يستحقه كل بند، فالأمر متوك لمقتضيات المصلحة ومتطلبات حسن الإدارة.<sup>(٣)</sup>

وتجدر بالإشارة أن الأجرا يستحقها أيضا كل من يعمل لمصلحة الوقف بإذن ناظر الوقف، فاستحقاق الناظر للأجرا لا يعني أن ي العمل بنفسه كل أعمال الوقف، فقد يحتاج إلى مساعدة أو يحتاج إلى أعمال متخصصة، يقول «ابن نجيم» : ( وما يفعله الأجراء والوكلاء فليس ذلك بواجب عليه...) ،<sup>(٤)</sup> فقد نص الفقهاء على صلاحية الناظر في أن يضم إليه من يعينه من الأجراء الأمانة، ويجوز له أن يستأجر أجراء لما يحتاج إليه الوقف من العمارة، وكل هؤلاء الأجراء يستحقون الأجرا من ريع الوقف مقابل عملهم، لأنها من حاجة الوقف ومصلحته، ولا عبرة بعدد الأجراء، إنما العبرة بمقدار الحاجة إليها.<sup>(٥)</sup>

## سابعاً : استحقاق الأجر يوم البطالة(العطلة) وبدل الاستقرار والأمان الوظيفي:

إضافة إلى تقدير الفقه الإداري الوفي لحجم العمل المطالب به الناظر، حيث لا يكلف الناظر من العمل بنفسه إلا مثل ما يفعله أمثاله، ولا ينبغي أن يقصر عنه، ولا يكلف قيمة الوقف بأمر الوقف إلا ب المباشرة ما يفعله مثله<sup>(٦)</sup>، فهو يؤسس لمبدأ الأمان الوظيفي في العمل

(١) إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦٢ . وأحمد محمد الأهل، من أحكام الناظر، مرجع سابق، ص ٢٠ . ومحمد مصطفى الزحيلي، مشمولات أجرا الناظر، مرجع سابق، ص ٣٤٢ .

(٢) محمد عثمان شير، مشمولات أجرا الناظر، مرجع سابق، ص ٣٩٢ .

(٣) عبد الله بن بيه، مشمولات أجرا الناظر، مرجع سابق، ص ٢٩٧ .

(٤) زين الدين بن نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرفاقت، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٦٢ . وأبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني (الخصاف)، أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٣٤٥ .

(٥) إبراهيم بن موسى الطرابلسي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٥٨ .

(٦) زين الدين بن نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرفاقت، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٦٣ ، وأبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني (الخصاف)، أحكام الأوقاف مرجع سابق، ص ٣٤٥ .



الإداري والمؤسسي حين يجعل من حق الناظر أو العاملين لصالح المراقب الوقافية استحقاق المعلوم أو الأجرة أيام البطالة كالجمعة ورمضان، فهي أيام راحة واستجمام للقوى، فيستحق الكفاية من بيت المال في يوم البطالة على الأصح<sup>(١)</sup>، كما يستحق المعلوم عند وجود مانع من تأدبة أعمالهم، من غير تقصير أو تفريط، ويؤكد هذا ما ورد في "حاشية ابن عابدين" قوله: (يستحق المعلوم عند قيام المانع من العمل، ولم يكن بتقصيره، سواء كان ناظراً أم غيره كالجافي...).<sup>(٢)</sup>

إضافة إلى استحقاق المعلوم أيام البطالة عند عدم وجود العمل، فالناظر لا يعزل إلا بوجب جنحة أو عدم أهلية كما ذكر "البدر القرافي"، وإذا عزز بناظر آخر من قبل القاضي عند اتهامه، فتبقى له أجترته كاملة،<sup>(٣)</sup> وهذا ما يعزز شعور الناظر بالاطمئنان والأمان الوظيفي وخلق انتماء متتبادل بين مؤسسة الوقف والعاملين بها، مما يؤدى إلى بث روح المبادرة والإبداع والتمكين.<sup>(٤)</sup>

### ثامناً : الخصم من أجرة الناظر ومبدأ العمل أساس للقيمة:

يؤيد الفقه الوقفي فكرة "العمل كأساس للقيمة"، وقيمة العمل تحدد بمقدار ما بذل فيه من الجهد، ولذلك شرع الفقهاء إمكانية أن يخصم من أجرة الناظر بمقدار تقصيره في أداء عمله، ومقدار الخصم يحدد بقدر ما فوت على الوقف من مصالح، وفي هذا جاء قول البهوي: (ومتى فرط الناظر سقط ما له أي من المعلوم بقدر ما فوته على الوقف من الواجب عليه من العمل، فيوزع ما قدر له على ما عمل وعلى ما لم يعمله، ويسقط قسط ما لم يعمله)<sup>(٥)</sup>، وقد جاء في "الأحكام السلطانية" للماوردي أن العامل يستحق ما جعل له إن كان الجعل معلوماً، فإن قصر روعي تقصيره في العمل<sup>(٦)</sup>، فإذا ترك بعض العمل لم يستحق ما قابله، أي ما قابل بعض العمل المتروك،<sup>(٧)</sup> فالناظر إذا لم يعمل لا يستحق شيئاً، فهو يستحق أجرًا مثله، ولا أجرة بدون العمل.<sup>(٨)</sup>

إن مجموعة القواعد والأحكام التي أقرها الفقهاء لضبط أجرة الناظر كان الهدف منها الحفاظ على الوقف مستمراً في عطائه، وتحسين أداء العاملين، وهي تشكل الأساس لنظام

(١) شمس الدين أحمد الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المنهج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٤٠١ .

(٢) ابن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٦٩.

(٣) انظر: ابن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٧٠ . و محمد عرفه الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٨٨.

(٤) يحيى سليم ملحم، التشكين كمفهوم إداري معاصر، مرجع سابق، ص ٢٣٨.

(٥) زين الدين بن نعيم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٦٤.

(٦) محمد بن حبيب الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق، ص ٢٧٥.

(٧) منصور بن يونس البهوي، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧١.

(٨) زين الدين بن نعيم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٦٤.



الحوافز والمكافآت في إدارة مؤسسة الوقف، وهذا النظام قام على أساس نوعين من الحوافز مادية ومعنوية، فالحوافز المادية كان قوامها أجر المثل، إضافة إلى الزيادات والعلاوات إذا دعت مصلحة الوقف وحاجته ذلك، أما الحوافز المعنوية فتمثلت في ضمان استقرار العمل والأمان الوظيفي للناظر وعمال الأوقاف.

## المطلب الثالث

### محاسبة الناظر ومنهجية الرقابة في الإدارة الوقفية

باعتبار أن الفقهاء ألمزوا الناظر القيام بمجموعة من الأعمال والواجبات يقوم بها وبيؤديها، فهو مسؤول عن نتائج أعماله أمام الواقف، أو الموقوف عليهم، أو القاضي الذي عينه، أو المجتمع، فقد منح الصلاحيات التي تتناسب وتفتفق مع حجم المسؤولية والمهام الملقاة على عاتقه، حيث إن من مبادئ الإدارة الحديثة أن يتيح المسؤول الصلاحيات التي تمكنه من أداء مهامه على أكمل وجه<sup>(١)</sup>، في الوقت نفسه يصبح الناظر محل متابعة ومساءلة، ولهذا ارتقى الفقهاء ببحث محاسبة الناظر، وعزله في فقه الوقف ليكون أساس نظام الرقابة في الإدارة الوقفية.

#### أولاً : أساس نظام الرقابة الوقفية:

وضع الفقه الواقفي منهجية لنظام الرقابة في الإدارة الوقفية قررتها المذاهب الفقهية بقصد محاسبة الناظر، وتقييم أدائه، ومكافأته. هذه المنهجية تقوم على الأسس والقواعد العامة الآتية:

##### أ) الأسس الأخلاقية لنظام الرقابة في الإدارة الوقفية: رؤية فقهية:

على رغم أهمية وحساسية موضوع محاسبة الناظر أو الرقابة على أداء الإدارة الوقفية، إلا أن الفقهاء اقتصرت على اعتبار الناظر أمينا على ما تحت يده من أموال الوقف، فيدله يد أمانة لا يد ضمان، ولهذا إذا هلك شيء منه من غير تعديه، ومع عدم تقصيره في الحفظ، فلا يضمن إذا ما هلك بأفة، أو أمر ليس في مقدوره دفعه، ولا الاحتياط له<sup>(٢)</sup>، وأنه وكيل على

(١) محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ٨٠.

(٢) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق ، ص ٣٩٦.



غيره في أدائه لأعمال النظارة والقيام على أموال الوقف، وقد أحالوا معظم الأحكام التي تتعلق بمحاسبة الناظر إلى القواعد العامة في موضوعات الأوصياء والأجراء والوكلاء.<sup>(١)</sup>

فالاصل في الناظر أن يكون أميناً لأن الأصل براءة الذمة، وعلى هذا الأساس الأخلاقي القائم على منح الثقة للناظر وجدارته بثقة الواقفين أو القضاة، بنى الفقهاء أحكامهم في محاسبة الناظر والرقابة على أدائه.

إن منح الثقة للناظر أو المتولى يرفع مستوى الشعور بالمسؤولية لدى الناظر، ذلك أن تدني مستوى الثقة يعتبر أحد المشاكل المزمنة في الإدارة الغربية الحديثة، حيث يظل السؤال: «من يثق في من؟» عالقاً.<sup>(٢)</sup> بينما الفقهاء قدمو الجواب المناسب عن هذا السؤال حين أقرروا أحقيبة الناظر الواقفي أو المفوض للناظرة منحه الثقة من قبل الواقف، أو القضاء، أو الهيئة الوصية التي خولته.

#### ب) براءة الذمة وحسن النية وحماية الناظر من المسائلة:

بني الفقهاء نظام الرقابة الوقافية أساساً على أن الأصل فيه حكمة فقهية، وهي براءة ذمة الناظر وتغليب جانب الخير وحسن الظن بالناظر ما لم يكذبه الظاهر، وذلك لأن سوء الظن بالناظر يجعل أفال الناس وخيارهم يحجمون عن تولي أمر الوقف، وفي هذا خطر ضياع الأوقاف. فقد جاء في «البحر الرائق» لصاحبه «ابن نحيم» مانصه: (ينبغى للقاضي أن يحاسب أمناءه فيما لديهم من أموال...)<sup>(٣)</sup>، فالاصل في الناظر براءة الذمة شأنه شأن الأمانة، فالأمانة تنافي الضمان ويصدق قوله فيما قبض وفيما صرف.<sup>(٤)</sup>

#### ج) عدم وجوب المحاسبة وحماية الناظر من المسائلة:

جرى الفقهاء في عدم محاسبة الناظر على حسن النية وحمل أفعالهم على الخير، وخفقوا من أن أي سوء الظن في تصرفات الناظر يجعل وجوه الناس يحجمون عن إدارة الأوقاف ويتورعون عن وظيفة النظارة<sup>(٥)</sup>، وينبع ذوي المروءة والكفاءة من التعرض للولاية عليها، ضنا بكرامتهم وحرصا على مرءاتهم، لذا لم يوجبا محاسبة الناظر في أدوار زمانية، فقد نصوا على أن المحاسبة لا تلزم في كل عام بل يكتفي القاضي منه بالإجمال لو كان معروفاً بالأمانة، ولو متهمها يجره على التعين شيئاً فشيئاً، ولا يحبسه بل يهدده ولو اتهمه يحلفه).<sup>(٦)</sup> بهذا قال «ابن عابدين» وبهذا أفتى «ابن نحيم» حيث يقول في البحر: ( وإن اتهمه يحلفه إن كان

(١) عكرمة سعيد صبرى، الوقف الإسلامي بين النظرية والتطبيق، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص ٣٥٧.

(٢) ستيفن. ر. كوفي، القيادة المترکزة على مبادئ، مرجع سابق، ص ٢٩٤.

(٣) زين الدين بن إبراهيم نحيم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٤٢.

(٤) طلال عمر بافقية، الوقف الأهلي، مرجع سابق، ص ٢٣٦.

(٥) محمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص ٢٤٤.

(٦) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٧٩.

أمينا... فإن عرف بالأمانة يقبل القاضي الإجمال على التفسير شيئاً فشيئاً، وإن كان متهمماً يجره القاضي على التفسير شيئاً فشيئاً ولا يحبسه، ولكن يحضره يومين أو ثلاثة أو يخوفه وبهدهدته إن لم يفسره فإن فعل وإلا يكتفي منه باليدين...).<sup>(١)</sup> فالناظر يقبل قوله إذا كان أميناً، وإن أدعى فعل شيئاً صدق إن كان أميناً أيضاً ما لم يكن عليه شهود، وإن أدعى أنه صرف على الوقف صدق من غير يمين إلا أن يكون متهمماً فيحلف<sup>(٢)</sup>، حيث لا يعين على أمين القاضي.<sup>(٣)</sup>

وقد ذهب الفقهاء الأحناف إلى أبعد من نفي الحبس عن الناظر حين وضعوا نصوصاً لحماية من مساءلة القاضي، فهو غير ملزم ومطالب بالتفصيل حيث اعتبروا أن (...الشريك والمضارب والوصي والمتولي لا يلزم بالتفصيل...).<sup>(٤)</sup> كما رأوا في محاسبة القضاة للناظر أغراضها شخصية، فاعتبروا مشروعية المحاسبات للناظر إنما هي لمعرفة القضاة الناظر الخائن من الأمين لا لأنّه شبيء من الناظر للقضاء.<sup>(٥)</sup>

#### د) محاسبة الناظر الأمين وشهادة الشهود:

لا يحاسب ناظر الوقف إلا إذا اتهمه المستحقون بخيانة أو مخالفه شرط الواقف، أو شكوا في تصرفاته معهم، فيقدم الناظر بياناً بوارد الوقف ومصروفاته، ويكتفي القاضي فيه ببيان الإجمالي دون تفصيل، لأنه أمين غير متهم، وإن كان متهمماً يجره على التفصيل، فإن قدم التقرير والحساب التفصيلي اختياراً نوّقش فيه، وإن امتنع أجبه على تقديمها عن طريق التهديد دون حبسه<sup>(٦)</sup>.

ويشترط فقهاء المالكية على ناظر الوقف ألا يتصرف في الغلة إلا بمقتضى شهادة الشهود، وإن كان أميناً صدق في التصرف من الغلة، وإن اتهم فإنه يحلف اليمين، وبناء على حلفه أو نكرانه يكون الحكم.<sup>(٧)</sup>

#### ه) اختيار الناظر ومتولي الأوقاف: التأسيس للرقابة الذاتية:

في الواقع العملي يعد توظيف العاملين المناسبين إحدى مسؤوليات الإدارة الأكثر أهمية،<sup>(٨)</sup> ولهذا فقد حرص الفقهاء على العناية الفائقة باختيار الناظر على أساس معايير أخلاقية تساعده على حصول الرقابة الذاتية كأحد مقومات نظام الرقابة في الإدارة الوقافية.

(١) زين الدين بن إبراهيم نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٦٢.

(٢) محمد عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٨٩.

(٣) أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني (الخصاف)، أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٢٢٥.

(٤) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٧١.

(٥) زين الدين بن إبراهيم نجيم الحنفي، البحر الرائق شرح كنز الرائق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٦٢.

(٦) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٧٠ - ٣٦٩.

(٧) طلال عمر بافقيه، الوقف الأهلي، مرجع سابق، ص ٢٣٩.

(٨) جوان مارغريتا، الإدارة علم وفن، ترجمة نزهت طيب وأكرم حمدان، مرجع سابق، ص ٢٦٦.

فالرقابة الذاتية هي أساس الأنواع الأخرى للرقابة، إذا صلحت صلحت ونفعت بقية أنظمة الرقابة الأخرى، وهي إحساس داخلي للموظف منشئه إيمانه بأن الله تعالى مطلع عليه وعلى أعماله وأنه محاسب عليها، هذا الإحساس يقوده إلى العمل الحسن واجتناب العمل السيء طاعة لله تعالى، وهذا ما يجعله يحاسب نفسه قبل أن يحاسبه الآخرون، فيحرص على تقويم تصرفاته وإصلاحها وترشيدها وتوظيفها على البذل، والعطاء، والإإنفاق، والإحسان، والمبادرة إلى العمل الصالح والنافع.<sup>(١)</sup>

و) الموقوف عليهم والرقابة الشعبية على الأداء المالي للناظر:

أسس الفقه الواقفي مبدأ الرقابة الشعبية على الأداء المالي للناظر من خلال منح الموقوف عليهم المعينين الحق في مطالبة الناظر بتقديم الحساب، فالقول قولهم في تسلم حصصهم من الاستحقاق أو عدمه، كما أن الناظر مطالب بإبانة الحاجة على صدق حساباته، وعلى الناظر أن يكُن المستحقين من كتاب الوقف إذا طلبوه لينسخوه حفظاً لاستحقاقهم<sup>(٢)</sup> أما إذا كان الموقوف عليهم غير معينين كالفقراء أو جهات الخير العامة فللقاضي حق مطالبة الناظر بالحساب، وهو يصدق في القدر الذي أفقه إن كان أميناً، وإن اتهم أو شك القاضي في تصرفاته فإنه يحلفه اليمين، وهنا يضع فقهاء الشافعية العادة قيد لتصرفات الناظر المالية.

ز) المساءلة والشفافية:

يساير الفقه الحنبلي بقية المذاهب الفقهية الأخرى في تقرير مبدأ عدم مسألة الناظر الأمين (لا اعتراض من أهل الوقف على من ولاه الواقف إذا كان أميناً)<sup>(٣)</sup>، غير أن الحنابلة يؤسّسون نوعاً من الرقابة الشعبية حين يمنحون أصحاب الوقف (المستحقين) حق الاعتراض على الناظر الأمين وغير الأمين إذا كان معيناً من قبل القاضي أو الحكم، وبهذا يصبح الناظر الأمين وغيره سواء في المحاسبة وتحمل المسؤولية والاستعداد للمساءلة.<sup>(٤)</sup> باعتبار أن المساءلة في الإداره يقصد بها خضوع كل شخص أو كل جهة مسؤولة للمراجعة وتحمل المسؤولية<sup>(٥)</sup>.

ولمزيد من الشفافية الإدارية ورصد للإدارة الوقافية من خلال المشاركة في المعلومات المالية، أجاز الفقه الحنبلي للمستحقين مطالبة الناظر والإدارة الوقافية بما يحتاجون إلى عمله من أمور وفهم حتى يستوي علمه وعلمهم، فشفافية الإداره الوقافية تقتضي الصدق

(١) أحمد بن داود المزاحمي الأشعري، مرجع سابق، ص ٣٦٠.

(٢) شمس الدين أحمد الرملبي، نهاية المحتاج إلى شرح المحتاج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٤٠٢.

(٣) منصور بن يونس البهوي، كشف النقاب عن من الإفتاء، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٧.

(٤) طلال عمر بافقيه، الوقف الأهلي، مرجع سابق، ص ٢٣٩.

(٥) مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة ،٢٠٠٧، ص ١٤٤ .

والوضوح والمكافحة<sup>(١)</sup> في مواجهة أصحاب الوقف، كما أن المشاركة في المعلومات المالية من جانب الموقوف عليهم تغثthem القدرة على فهم مهام الناظر بشكل أفضل، والتمكن من المشاركة في اتخاذ القرار بشكل أكثر كفاءة وأعلى جودة.<sup>(٢)</sup> وبهذا يكون الفقه الواقفي قد أسس لمبدأ الشفافية في نظام الرقابة الوقافية التي تعني وضوح التعاملات والتصرفات، سواء كانت مالية أم غيرها أمام الرأي العام وأهل الحال والعقد، وجعل المعلومات المتعلقة بأعمال الموظف وقراراته متاحة لطرف آخر بما فيها زملاء العمل.<sup>(٣)</sup>

#### ح) الرقابة المؤسسية (الديوان) والمحاسبية:

ومن أجل رقابة مؤسسية خارجية جاء في "الكتاف" للبهوتى ما نصه:(ولولي الأمر أن ينصب ديواناً مستوفياً لحساب أموال الأوقاف عند المصلحة... وإذا قام المستوفى بما عليه من العمل استحق ما فرض له، وإن لم يقم به لم يستحق... ولا يعمل بالدفتر الموقع منه المعروف في زمتنا بالمحاسبات في منع مستحق ونحوه إذا كان مجرد إملاء الناظر والكتاب على ما اعتيد في هذه الأزمنة...)<sup>(٤)</sup>، فالديوان الذي ينشئه الحاكم مهمته محاسبة الناظر، والبيان المقدم للديوان يجب أن يكون مستوفياً، أي مفصلاً لموارد الوقف ووجوه الإنفاق، كما أن من مهمة الديوان مراقبة تنفيذ شروط الواقفين، ووصول المستحقات والمنافع إلى مستحقيها، ويجسد وجود الديوان كهيئة رقابة لمحاسبة ومراجعة نظارة الأوقاف مفهوم المحاسبة التي هي ناتجة عن المسائلة، حيث إنه من مستلزمات المحاسبة إدارة مالية دقيقة ومراجعة الناظر وإعلان واضح كافٍ للتنتائج<sup>(٥)</sup>، ومن البديهي أن الديوان لا يحكم بصدق أو تكذيب ما جاء في البيان المقدم من قبل الناظر إلا بعد التأكيد والثبت والرجوع إلى الواقع وأهل الخبرة.<sup>(٦)</sup>

فهذه الأحكام التي قررها الفقهاء يظهر فيها تغليب الثقة على الشك، وتوقع الخير وحسن التصرف من الناظر، ولذا لم يوجبا المحاسبة في أدوار زمنية، ولم توضع في نظام شديدمانع عن العيش والفساد والتضليل، ومرد هذه الأحكام هو حرص الفقهاء على ترغيب الناس في إدارة الأوقاف، وخشيتم من أن سوء الظن في تصرفات الناظر ومتولي الأوقاف يجعل أفال الناس يحجمون عن إدارة الأوقاف، وينبع ذوي الأخلاق والمرءات عن

(١) أمانى قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدنى، مرجع سابق، ص ٧٧.

(٢) يحيى سليم ملحم، التسريح كمفهوم إداري معاصر، مرجع سابق، ص ٢٤٧.

(٣) فؤاد عبد الله العبر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، الطبعة الأولى ١٩٩٩، ص ١١٠.

(٤) منصور بن يونس البهوتى، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٧٧.

(٥) مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدنى، مرجع سابق، ص ٢٤٦.

(٦) طلال عمر بافقية، الوقف الأهلى، مرجع سابق، ص ٢٤٣.



التعرض للولاية عليها، وفي ذلك ضياع الأوقاف، وقد كان تعوييل الفقهاء في نظرتهم هذه على الأخلاق الفاضلة للناظر من صدق وأمانة وعدل وكفاية، حيث أولى الفقهاء عناية وحرصاً شديدين في اختيار الناظر، ووضعوا لذلك شروطاً من استوفاها يحوز جدار الثقة لتولي منصب الناظرة.

### **ثانياً: أهداف الوقف ومعايير نموذج الرقابة الوقافية المتوازنة<sup>(١)</sup>:**

تعتبر شروط وأهداف الواقفين التي تجدها في حجاج وعقود الوقف، إضافة إلى واجبات الناظر ومهامه الإدارية التي أقرها الفقهاء من أهم محددات ومعايير أداء الناظرة الوقافية، بها تقاس أمانة الناظر وكفاءته، وعلى أساسها يمكن تصوّر نموذج متوازن للرقابة الوقافية بيانه على النحو التالي:

#### **أ) معايير الفاعلية التنظيمية المرتبطة بالوقف:**

- الحفاظ على الأصول الوقافية، مدرة للمنافع والخدمات، إذا كانت أو قافاً مباشرة.
- تنمية هذه الأصول وتشميرها، إذا كانت أو قافاً استثمارية مدرة للريع والربح.
- توليد المنافع، وإنتاج الخدمات، وتحصيل الريع والأرباح.

#### **ب) المعايير المرتبطة بالواقفين والموقوف عليهم:**

- تنفيذ شروط الواقفين، وتحقيق مقصدهم في جريان الصدقة.
- وصول منافع الوقف ومحض المستعين من الوقف كاملة إلى مستحقيها، وفي الوقت المناسب.
- رضا المستحقين عن أداء الناظرة الوقافية.

#### **ج) المعايير المرتبطة بالعمليات الداخلية ومهام الناظر الإدارية:**

- قيام الناظر بواجباته على أكمل وجه.
- اجتناب كل ما يسيء إلى الناظر، ويضر بمصلحة الوقف ومصلحة الموقوف عليهم.
- أن يعمل الناظر رأيه بما هو أصلح للوقف والموقوف عليهم.

#### **د) المعايير المرتبطة بالعاملين لصالح الوقف(الرضا الوظيفي):**

- رضا الناظر بما يناله من الأجر والحوافر.
- رضا العاملين لمصلحة الوقف بما ينالونه من الأجر والحوافر.

(١) النموذج استخلصه الباحث.



### - المحافظة على العاملين لمصلحة الوقف.

وما يكن ملاحظته على هذه المعايير أنها مرتبطة بأركان الوقف (الوقف، الواقف، الموقوف عليه) ولها علاقة بأهدافه ورسالته، كما أنها معايير متوازنة<sup>(١)</sup> تجمع بين الأهداف المادية كتنمية الأصول الوقفية والحفاظ عليها قائمة، والأهداف غير المادية كتنفيذ شروط الواقفين، وضمان استمرارية منافع الوقف لتحقيق مقصد الصدقية الجارية، ورضا كل من الواقف ومستحقي منافع الوقف، إضافة إلى الأهداف المالية كتحصيل الريع وإدارة الأرباح والمنافع، وتوزيعها على مستحقيها.

## ثالثاً: القضاء وأنواع الرقابة الوقفية:

إضافة إلى دوره الأساسي في فض التزاعات، تعتبر المحافظة على الأوقاف ومراقبة تصرفات الناظر من الأعمال الولائية التي أدخلت على القضاء<sup>(٢)</sup> التي يغلب عليها الطابع الإداري. فقد قرر الفقهاء أن من مهام القضاء النظر في أمر الوقوف بنصب الناظر عليهم ومراقبة تصرفاتهم ومحاسبتهم على ما يحدث فيها من تقصير وإهمال وانحراف عما هو مقرر، واتخاذ التدابير والإجراءات لتصحيح الأخطاء والانحرافات، حيث لا يجوز للقاضي أن يجعل الناظر يتصرف في الأوقاف كيفما يشاء<sup>(٣)</sup>. وبالنظر إلى ما قرره الفقهاء من قواعد وأحكام تضبط تصرفات الناظر، نجد أنها تؤسس لأنواع ثلاثة من الضبط أو الرقابة، نوردها بياناً في الفقرات الآتية<sup>(٤)</sup>:

### أ) الرقابة القبلية (الضبط الوقائي): ويتم ذلك من خلال ما يلي:

١- تقرير الأحكام التي تضبط تصرفات الناظر قبل مباشرتها، كشروط وظيفة الناظر فلا يولي إلا أمين قادر بنفسه أو بنائبه<sup>(٥)</sup>. إضافة إلى التصرفات الإدارية للناظر وما يجوز له من تصرفات وما لا يجوز له من تصرفات تضر بمصلحة الوقف والمتغرين به وتصرف الناظر بمقتضى المصلحة، فقد ورد في ”مجموع الفتاوى لابن تيمية“ أن: (الناظر ليس له أن يفعل شيئاً في أمر الوقف إلا بمقتضى المصلحة الشرعية، وعليه أن يفعل الأصح، فالأشد...)<sup>(٦)</sup>.

٢- إحاطة الناظر بما تقتضيه الأحكام الفقهية في تضمينه في صور ذكرها الفقهاء منها:

(١) سيد الهواري، الإدارة والأصول والأسس العلمية للقرن الـ ٢١ ، مرجع سابق، ص ٣٢٧.

(٢) عبد الرحمن بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، دار الكتاب العلمية، بيروت، دون تاريخ نشر، ص ١٧٤.

(٣) محمد بن محمد بن عبد الرحمن الخطاب، مواهب الجليل شرح مختصر خليل، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٤٠ .

(٤) عبد الله بن محمد آل خنين، ضبط تصرفات ناظر الأوقاف من قبل القضاء، أبحاث المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة ، ١١ ، ديسمبر ٢٠٠٦ ، ص ٩.

(٥) إبراهيم بن موسى الطبراني الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٥٧.

(٦) منصور بن يونس البهوي، كشاف القناع عن متن الإنقاض، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٢٦١.



**الإهمال المؤدي إلى الإثلاف، والتأجير بأقل منأجرة المثل، أو تصرف الناظر في الوقف لمصلحة شخصية.**

**ب) الرقابة الآنية: الضبط الرقابي:**

ويكون ذلك بتقرير الأحكام التي تضبط تصرفات الناظر أثناء أدائه لأعماله ومهامه، فقد نص الفقهاء على أن للقاضي - بموجب ولايته العامة - سلطة محاسبة نظار الوقف، وذلك من خلال النظر في تصرفات الناظر وفحصها، وهي على سبيل المثال لا الحصر:

- ١- عمارة الوقف وتغيير معالمه، وجمع الأوقاف في ملكية واحدة، أو قسمة رقبة الوقف أو نقلها إذا كان الوقف منقولاً.
- ٢- المعاملات التي يجريها الناظر كالبيع والشراء والإجازة والمضاربة بمال الوقف، ورهن مراقبته والاستدامة عليه، وصرف فاضل أمواله.
- ٣- الصلح في خصومات الوقف إذا اضطر الناظر إلى ذلك، والدعوى للوقف باعتباره شخصية اعتبارية<sup>(١)</sup>.

**ج) الرقابة البعيدة: الضبط الاحتسابي:**

يعتبر تصحيح الانحرافات أو التعامل مع أخطاء الناظر آخر مراحل عملية الرقابة الإدارية الوقافية، وهذه المرحلة يتم فيها عزل الناظر وتصحيح الانحرافات. وهذا ملخص ما ذهب إليه الفقهاء في موضوع محاسبة الناظر وعزله:<sup>(٢)</sup>

- ١- باعتبار ولايته العامة على نظار الوقف، أي كانت جهة تعين الناظر، فللقاضي أن يعزل الناظر الخائن أو فاقد الأهلية عن إدارة الوقف، ولو كان الواقف نفسه، ولا يولي إلا أمينا قادراً بنفسه أو بنياه، وليس من النظر تولية الخائن.
- ٢- لا يعزل القاضي الناظر إلا بجنحة، أو عدم أهلية، أو لمصلحة.
- ٣- تعتبر خيانة الناظر من أهم أسباب عزله، ورأى الفقهاء منعقد على عزل الناظر فور ظهور خيانته، ولو اشترط الواقف عدم عزله فلا يلتفت إلى شرطه.

(١) محمد بن حبيب الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق ، ص ٩٤ . والعياشي صادق فداد و محمود محمد مهدي ، مرجع سابق ، ص ١٢٧ .

(٢) راجع: محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٥٧٨ - ٥٨٠ . وإبراهيم بن موسى الطريابي الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٥٧ . ومحمد عرفه الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٧٧ . وزين الدين بن إبراهيم بن نعيم الحنفي، البحر الراقي شرح كنز الرفاق، الجزء الخامس، مرجع سابق، ص ٢٥٤ .



٤- يرى بعض الفقهاء أن للقاضي ضم ناظر آخر ثقة أمين إلى جانب الناظر الخائن لأن المقصود رفع الضرر عن الوقف.

#### رابعا : ديوان المظالم ومشاركة الوقوف:

نظر المظالم يعرفه الماوردي في "أحكامه السلطانية" بأنه: ( هو قُوَّة المظالمين إلى التناصف بالرهاة وزجر المتنازعين ... فكان من شروط الناظر أن يكون جليل القدر، نافذ الأمر، عظيم الهيبة، ظاهر الفقه، قليل الطمع...نافذ الأمر في الجهتين...) <sup>(١)</sup> حيث متزوج فيه قوة السلطة بقوة القضاء، وقد نظر الرسول -صلى الله عليه وسلم- في مظالم الشرب الذي تنازعه "الزبير بن العوام -رضي الله عنه" ورجل من الأنصار.

وقد كان أول من أقام ديوان المظالم عبد الملك بن مروان، ثم عمر بن عبد العزيز، ثم بعده خلفاء بني العباس من بعده. وما يختص بنظر المظالم مشاركة الوقوف، وهي مشاركة عامة أو خاصة، فأما الأوقاف العامة فيبدأ بتصفحها والتتأكد من إجراء شروطها من خلال سجلات ودفاتر ديوان الأوقاف، أما الوقوف الخاصة فإن نظره فيها موقوف على تظلم أهلها عند التنازع فيها، إضافة إلى وقف القضاة من أحكام وما عجزوا عن تطبيقه لضعفهم عن إنفاذها وعجزهم عن المحكوم عليه لتعزره وقوته يده، فيكون ناظر المظالم أقوى يدا وأنفذ أمرا. <sup>(٢)</sup>

وخلالصة نظام الرقابة في الإدارة الوقافية، أنه باستثناء ما جاد به الفقه الحنبلي في مجال الرقابة ومحاسبة الناظر الوقفي من أفكار مبدعة كالمحاسبة والرقابة الشعيبة والمساءلة والشفافية، والتي كانت أكثر واقعية وتأشيا مع واقع الحال الاجتماعي وأكثر ملاءمة لتغير الأحوال والزمان، فنظام الرقابة في الإدارة الوقافية -كما أنسسه مجتهدو المذاهب- قام في عمومه على أساس أخلاقي وحكمية فقهية أساسها إحسان الظن بالنظر، وأن الناظر أمين على ما تحت يده من الأوقاف.

لقد كشفت عملية استعراض واستقراء الأحكام الفقهية المتعلقة بتوصيف وظيفة النظارة الوقافية وأجرة الناظر عن دلالات تنظيمية شكلت بعض ملامح النموذج الإداري لمؤسسة الوقف من وجهة نظر فقهاء المذاهب، هذه الملامح تمثلت أساسا في الدور القيادي للناظر القائم على أساس تحري المصلحة في تصرفاته وتحقيق الفاعلية التنظيمية، وتمكين العاملين لمصلحة الوقف وصون كرامتهم وتعزيز الانتماء، والشعور بالأمان الوظيفي، وتجسيد مبدأ المشاركة الفاعلة في الإدارة والرقابة.

(١) محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق، ص ١٠٣ .

(٢) محمد بن حبيب الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، المرجع السابق ، ص ١٠٣-١١١ .



## خلاصة واستنتاجات

نخلص - من خلال ما تقدم في هذا الفصل - إلى أن الفقهاء ومجتهدي المذاهب - رغم وجود اختلافات في مسائل النظارة الوقفية - قدموها تʊظیراً منهجیاً مرنا لتنظيم النظارة والإدارة الوقفية تستند إليه الممارسة الواقعية لنشاط المؤسسة الوقفية، أسهم في وضع نموذج نظري<sup>(١)</sup> تنظيمي للمؤسسة الوقفية، يمكن بيان ملامحه الأساسية من خلال التغيرات التنظيمية الآتية:

- الإطار التنظيمي للمؤسسة الوقفية.
- تنظيم المؤسسة الوقفية يعتمد على خيارات متعددة، مدى ملاءمتها ونجاحها يعتمد على المصلحة ومعطيات البيئة المحيطة بالمؤسسة الوقفية.
- الإرادة الحرة للواقف جزء من الإرادة الاجتماعية، وأساس تنظيم الوقف واستقلالية المؤسسة الوقفية.
- مشاركة الدولة في تنظيم وإدارة قطاع الأوقاف، من خلال الإشراف العام ورعاية مصالحة.
- القيم التنظيمية للمؤسسة الوقفية.
- اختيار أحسن وأجود الكفاءات لإدارة الأوقاف.
- الكيان الروحي والهدف الأسمى.
- الاستقلالية والتسيير الذاتي.
- الإدارة ذات طابع الأهلي أو محلي.
- الأنشطة الاجتماعية والتنمية المحلية مجال حيوي لنشاط المؤسسة الوقفية.
- الفاعلية التنظيمية معيار لأداء النظارة.
- أخلاقية الإدارة الوقفية.
- البعد الروحي في القرارات الإدارية ومعاملة العاملين.
- التفويض بالمسؤولية.

(١) النموذج من استخلاص الباحث.



- الجدارة بالثقة.
- التمكين من خلال المشاركة في الإدارة والرقابة، ووضع الأهداف ومعايير الأداء.
- توافق المصالح.
- مراعاة الجانب العاطفي والإنساني في معاملة النظار والموظفين.
- خصائص وسمات الهيكل التنظيمي.
  - خط السلطة القصير.
  - عدد المستويات التنظيمية المحدود.
  - الهيكل التنظيمي المدمج والبسيط.
- مرونة نطاق الإشراف الذي يتسع ويضيق بحسب حاجة الوقف.
- الوحدات التنظيمية الداعمة الاستشارية مثله في القضاء، والفنية مثله في أرباب الوظائف الفنية.
  - السرعة في الاتصال، واتخاذ القرارات.
  - طبيعة القوى التحفizية.
- حوافز مادية مبنية على أساس أجرة المثل أو أكثر حسب إدارة الوقف.
- الأجر تدفع بقيمتها الحقيقة لا بقيمتها الاسمية.
- الخصم من الأجرة في حالة التقصير.
- العمل أساس للقيمة.
- الأجرة بقدر العمل المبذول.
- حوافز معنوية تتمثل في الأمان الوظيفي والاستقرار.
- إمكانية تقديم حوافز للعاملين.
- مراعاة القوة الشرائية للنقد عند دفع أجور النظار، وأرباب الوظائف الوقفية.
- أسس نظام الرقابة.
- عملية الرقابة ذات أساس أخلاقي بحت، قوامه حسن الظن بالناظر الأمين.



- الرقابة الذاتية.
- الرقابة الوقافية المتوازنة تجمع بين المعايير المادية والمعايير غير المادية
- المعايير مرتبطة بأركان الوقف (الوقف، الواقف، الموقوف عليهم) ولها علاقة بأهدافه ورسالته.
- الشفافية والمساءلة والمحاسبة.
- المشاركة الشعبية في رصد الأداء الواقعي للإدارة الوقافية.
- طبيعة عملية القرار.
- القرارات بيد الناظر، ضابطها مصلحة الوقف ومنفعة المستحقين.
- وجوب الاستشارة عند الإقدام على القرارات الإستراتيجية.

إن هذا النموذج الإداري - المؤسسي الذي أرسست قواعده وأسسته اجهادات مختلف المدارس الفقهية، وجد طريقه للتطبيق في واقع الممارسة الاجتماعية عبر قرون طويلة، عرفت خلالها المؤسسة الوقافية عدة تطورات وتحولات ساهمت في إثراء وترسيخ الممارسة الاجتماعية للنشاط الواقفي المؤسسي. وستساعد متابعة هذا التطور وتحليله على تحديد جوانب القوة والتميز ومكامن الضعف والخلل في البناء المؤسسي لقطاع الأوقاف، وهذا ما سيتم تناوله في الفصل القادم.







الفصل الثاني  
التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف



## تمهيد

استرشدت الممارسة الاجتماعية التاريخية لنظام الوقف بما قرره الفقهاء من أحكام شكلت الإطار المرجعي لهذه الممارسة، فالتطور الحضاري في مراحل تاريخية مختلفة، وما صاحبه من تغيرات اجتماعية وسياسية واقتصادية، فرض على المؤسسة الوقافية تغيرات مستبئنة لها المؤسي والتنظيمي خاصية، وباطرداد الممارسة الواقعية تطور جهازها الإداري بدءاً من النمط الذري المستقل، فالنمط الذري تحت الإشراف والرقابة القضائية، وأخيراً الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف، التي صاحبتها تجارب إصلاحية للنهوض بقطاع الأوقاف، في الوقت نفسه عرف الفقه الوقفي اجتهادات أثرت المنظومة الفقهية للوقف، وقدمت حلولاً مبتكرة للعديد من الإشكاليات التنظيمية التي طرحتها تطور ظاهرة الوقف ونموها عبر الزمن.

وفي هذا الفصل استعراض لمختلف التطورات التي عرفها البناء المؤسي للأوقاف، وتحديد خصائصه خلال مسيرة المؤسسة الوقافية التاريخية، كما يتضمن الفصل تحليلاً لأهم التجارب المعاصرة في إدارة وتنظيم قطاع الأوقاف، ويتم ذلك من خلال المباحث الثلاثة الآتية:

### المبحث الأول : الإدارة الوقافية التقليدية

### المبحث الثاني : الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف

### المبحث الثالث : التوجهات المعاصرة في إدارة الأوقاف



## المبحث الأول

### الإدارة الوقفية التقليدية

شكلت الإدارة التقليدية للأوقاف أحد أبرز مراحل تطور مؤسسة الوقف، هذه المرحلة التي تميزت بسيطرة النمط الإداري التقليدي القائم على الإدارة الذرية المستقلة بالنسبة للأوقاف الأهلية، إضافة إلى نظارة القضاء للأوقاف الحكومية، ثم تطور الحال لتأخذ الإدارة الوقفية الصيغة المؤسسية ممثلة في الديوان الذي تولى الإشراف العام على الأوقاف ورعايتها وحفظها.

#### المطلب الأول

#### **الإدارة الذرية (الأهلية) المستقلة: أول صيغة إدارية وقافية**

ارتبطت نشأة الوقف الإسلامي بظهور «مجتمع المدينة» وذلك ببناء مسجد قباء ومسجد المدينة ليكون بذلك أول وقف في الإسلام، ونموذجاً مثالياً لترجمة فكرة الوقف في صورة عملية، وكان أول وقف خيري عرف في الإسلام هو وقف النبي -صلى الله عليه وسلم- لسبعين بساتين في المدينة، كانت لرجل يهودي يسمى «مخيريق»، أسلم وقتل يوم أحد، إذ أوصى بها للرسول -صلى الله عليه وسلم- يضعها حيث أراه الله.<sup>(١)</sup> ولعل هذا ما يرجح أن يكون النبي هو أول الواقفين، وأن وقف «مخيريق» هو أول وقف في الإسلام.<sup>(٢)</sup>

#### **أولاً: البدايات الأولى: النبي الواقف الناظر والأوقاف الذرية للصحابة:**

لقد باشر النبي -صلى الله عليه وسلم- النظر في شؤون صدقاته، وجعل مولاه «أبا رافع» واليا عليها فكان يأخذ منها كفايته، وكفاية أهل بيته لمدة عام، والباقي يصرفه صدقات في مصالح المسلمين. كما روى البخاري في صحيحه أن عليا قد تولى الإشراف والنظارة

(١) محمد بن عبد العزيز بن عبد الله، الوقف في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص ١٢١.

(٢) أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني - الخصاف - أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ١، وأسعد بن مماتي، كتاب قوانين الدواوين، تحقيق عزيز سوريان عطية، الجمعية الزراعية الملكية، القاهرة، ١٩٤٣، ص ٤٠٥.



على بعض أموال النبي، ثم انتقلت نظارتها لأبنائه وأحفاده من بعده.<sup>(١)</sup>

وتواتر عمل الصحابة -رضي الله عنهم أجمعين- بسنة الوقف، واستفاض عنهم تطبيقها في عهد النبوة حيث ثبت عن عدد كبير منهم أنهم وقفوا، ومن ثبت عنه الوقف من أكابر الصحابة ما أورده «ابن سعد» في طبقاته أن «عثمان بن عفان» تصدق بما قيمته مائتا ألف دينار، ووقفه ليئر «رومءة» ووقف «الزبير بن العوام» داره على كل مردودة من بناته، كذلك وقف «العباس بن عبد المطلب» داره على توسيعة المسجد، ومن الصحابة الواقفين «أبو الدحداح الأنباري» الذي تصدق بحائطه على فقراء المسلمين، والأرقمن بن أبي الأرقمن» تصدق بداره للمسلمين بجكة، وكذلك فعل «سعد بن أبي وقاص» و«خالد بن الوليد» و«جابر بن عبد الله» وغيرهم من الصحابة الكرام. كما قد ثبت الوقف عن «فاطمة الزهراء رضي الله عنها» التي تصدقت بمالها علىبني هاشم، وكذلك فعل «علي بن أبي طالب» وقد حبست «أم المؤمنين عائشة بنت الصديق» وأختها «أسماء»، وحبست «أم سلمة» و«أم حبيبة» و«صفية» أزوج النبي -صلى الله عليه وسلم-.<sup>(٢)</sup>

وقد كان أول وقف هو وقف عمر -رضي الله عنه- الذي جعل وقفه في وثيقة مكتوبة، وأشارت إليها الصحابة وأعلنها فانتشر خبرها بين الناس، وما يجيء أهل بيته في الصحابة إلا وقف أرضاً أو عقاراً، حتى قال «جابر بن عبد الله -رضي الله عنه-» : (فما أعلم أحداً كان له مال من المهاجرين والأنصار إلا حبس مالاً من ماله صدقة مؤبدة...).<sup>(٣)</sup>

وكانت جل أوقاف الصحابة أو قافا ذرية للأهل والأولاد والذرية من بعدهم، فنشأ بذلك الوقف الذري أو الألهلي، والذي يعتبر اختراعاً إسلامياً محضاً - كما تقر بذلك موسوعة أمريكانا-<sup>(٤)</sup> حيث تحفل كتب السير والتراجم بأسماء الكثير من الصحابة الكرام الذين وقفوا بعض أموالهم على ذراريهم وقربائهم.<sup>(٥)</sup>

وفي عهد الخلفاء الراشدين، كثرت الأوقاف، وتعددت أغراضها لتشمل الوقف على المساجد والأوقاف العامة، كوقف الدور للحجاج، والسباعيات للسبيل، والخانات والأراضي الزراعية وحبس المال والعتاد، إضافة إلى حفر الآبار وتسهيل المياه وشق القنوات، غير أن آخر

(١) أحمد بن صالح العبد السلام، تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم، أبحاث ندوة الوقف في الشريعة الإسلامية و مجالاته، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، ٢٠٠٢، ص ٢٥.

(٢) أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني -الخصاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ١٠ . وأسعد بن مماتي، كتاب قوانين الدواوين، تحقيق عزيز سوريان عطيه، الجمعية الزراعية الملكية، مرجع سابق، ص ٤٠٦-٤٠٧.

(٣) أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني -الخصاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ص ٦.

(٤) منذر قحف، الوقف الإسلامي تطوره، إدارته، تسييره، مرجع سابق، ص ٦-٥.

(٥) محمد الكبيسي، مشروعية الوقف الألهلي ومدى المصلحة فيه، ندوة مؤسسة الأوقاف في العالم الإسلامي، معهد البحث والدراسات العربية، بغداد، ١٩٨٣، ص ٢٥.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

عهد الصحابة شاع فيه اتخاذ الناس الوقف ذريعة لحرمان من يشاءون من ورثتهم، خاصة حرمان البنات من نصيبيهن في الميراث.<sup>(١)</sup>

### ثانياً: أول إدارة وقفية ذرية مستقلة:

كان أول ناظر للوقف أم المؤمنين - حفصة بنت عمر رضي الله عنهم - عندما كتب لها أبوها في وصيته ما ذكره أبو داود في سننه ما نصه مختصراً: (بسم الله الرحمن الرحيم، هذا ما أوصى به عبد الله عمر أمير المؤمنين... تليه حفصة ما عاشت توليه ذا الرأي من أهلها وأن لا يباع ولا يشترى...).<sup>(٢)</sup> وبهذه التوصية بالولاية أسست أول صيغة إدارية عرفتها الأوقاف وهي الإدارة الذرية المستقلة.

والإدارة الذرية أو الأهلية للوقف هي إدارة من قبل متولى الوقف أو ناظره وحده مستقلة دون تدخل من أية سلطة عليا، وهي إدارة مستقلة منفردة يقوم فيها كل ناظر بإدارة الوقف الذي يتولاه بعزل عن غيره، فلا تضم فيها أموال الأوقاف ببعضها إلى بعض، وعادة ما يطبق هذا النوع من الإدارة في أوقاف الوصايا، حيث يجعل الواقف الإدارة أو النظارة في أبنائه أو ذويه، فتبقى الإدارة فيهم دون تدخل حكومي.<sup>(٣)</sup>

إذن فقوامة الناظر المستقل على الوقف أو النظارة الأهلية أو الذرية كانت أول صيغة إدارية عرفتها الأوقاف، حيث يكون ناظر الوقف هو الواقف نفسه أو من يشرط له النظر، أو من يعينه القاضي عند الضرورة هو المسؤول الأول والماشر على إدارة الوقف، حفظاً وشميراً للأصول الوقفية، وتحصيلاً لغلاتها وريعها وتوزيعها لمنافعها على المستحقين، متبعاً في ذلك شروط الواقفين، إضافة إلى ممارسة سائر المسؤوليات لتنفيذ شروط الواقف والحفاظ على أصل الوقف، أما سلطة الناظر على الوقف في الإدارة الذرية المستقلة لا يحدوها سوى خروجه عما رتبه له الشّرع من حقوق والتزامات، كالخيانة والتقصير، أو إهمال شروط الواقف المعتبرة شرعاً، مما يجعله عرضة لمساءلة الجهاز القضائي الذي يملك حق محاسبته وعزله.<sup>(٤)</sup>

### ثالثاً: البساطة سر النجاح: قوة التبسيط:

أما البنية الإدارية للوقف في هذه المرحلة من تاريخ الوقف فقد كانت بسيطة وغير

(١) أحمد بن صالح العبد السلام، تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم، مرجع سابق، ص ١٧.

(٢) أنس بن مماتي، كتاب قوانين الملاوين، تحقيق عزيز سورايل عطيه، مرجع سابق، ص ٤٠٥، وعبد الرحمن الضحيان، إدارة الأوقاف الإسلامية والتتجربة السعودية، مؤتمر الأوقاف الأول، المنعقد بتاريخ: شعبان ١٤٢٢ هـ بكة المكرمة، ص ٩٨.

(٣) منذر قحف، الوقف الإسلامي: تطوره، إدارته، تنميته، مرجع سابق، ص ٢٩١.

(٤) نظام الوقف في التطبيق المعاصر(نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، تحرير محمود أحمد مهدي، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ٢٠٠٣، ص ١٣٣.



معقدة في البدايات المبكرة لتكوينه في المجتمع خلال القرن الهجري الأول، حيث كانت تدار الأوقاف في بادئ الأمر من قبل الواقفين أو من يوكلون إليه إدارتها والقيام بشؤونها، فالواقف هو صاحب الحق في تعين إدارة الوقف وتحديد مهامها وصلاحياتها، وفي وضع شروط شغل وظائفها، وتقسيم ريع الوقف وصرفه إلى الجهات التي يحددها في وثيقة وققه.<sup>(١)</sup> إن البساطة في التأسيس والتنظيم والعمل هي التي أكسبت النموذج الإداري الذري القوة على الاستمرار والبقاء والنجاح في تحقيق الأهداف والمقاصد، ذلك أن القوة الأولية في العمل حسب «توم بيترز» هي التبسيط، فكل تحسين في الجودة يأتي من طريق تبسيط التصميم والتصنيع والمخطط والعمليات.<sup>(٢)</sup> بساطة الهيكلة والتنظيم تظل الخصية الأساسية لمعظم الشركات الرائدة، فالتبسيط هو أحد مفاتيح التميز للمؤسسات الرائدة.<sup>(٣)</sup>

ولقد شملت الإدارة الذرية المستقلة القسم الأكبر من الأوقاف في المجتمع خلال فترات طويلة امتدت لمراحل لاحقة، حيث أفرد لكل وقف أو عدد محدود من الأوقاف الصغيرة - ناظر خاص عادة ما يكون الواقف نفسه أو أحد قرابته -<sup>(٤)</sup> واستمر هذا النمط الفردي الذري في الإدارة الوقفية في التطبيق قرونا طويلة ، وكان وراء النجاح التاريخي للوقف الإسلامي في مجالات اجتماعية عديدة، وخاصة في التعليم والصحة والبحث العلمي والخدمات العامة، وقد شكلت الاستقلالية والمرونة في الإدارة والبساطة في التنظيم أهم ملامح هذا النمط الأهلي من الإدارة<sup>(٥)</sup>.

## المطلب الثاني

### ظهور الدواوين الوقفية المدعومة بالإشراف العام للقضاء

كانت الأوقاف في بادئ الأمر تدار من قبل الواقفين، أو من يوكلون إليه إدارتها والقيام بصالحها دون أي تدخل أو إشراف من الدولة، غير أن كثرة الأوقاف وتنوعها وإقبال الناس على الوقف وتوسيع الوقف ليشمل مجالات حيوية عديدة، أدى إلى إنشاء هيئات مختلفة

(١) عبد العزيز الدوري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٧٩٥.

(٢) توم بيترز، ثورة في عالم الإدارة، كيف تتغلب إدارياً على الفوضى، الجزء الأول، ترجمة محمد الحديدي، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٥، ص ١٢٨.

(٣) 304-Tom Peters et Robert Woterman, Le Prix de L'Excellence, les 8leviers de la performance, op.cit pp 83

(٤) محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩١، ص ٨٣.

(٥) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تنميته)، مرجع سابق، ص ٣١٠.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

ممثلة في الدواوين، تتولى الإشراف على الأوقاف، وترعى مصالحها، وتمثل شخصيتها الاعتبارية، هذه الدواوين عرفت تطويراً مطرداً في وظائفها وتنظيمها، بدءاً من العهد الأموي حتى أواخر العهد العثماني.

### أولاً : ديوان الأوقاف الحكيمية والنظرية المباشرة للقضاء:

بمجرور الزمن وتکاثر الأوقاف في الحجاز والشام ومصر والعراق، واتساع الممارسة الاجتماعية للوقف، وارتباط عدد كبير من المؤسسات الاجتماعية والمرافق العامة بالعمل الوقفي، أدى إلى ظهور هياكل إدارية لإدارة كل نوع وضبط شؤونه، حيث أنشئ في مصر عام ١١٨٦ هـ / ٢٣٦ م ديوان مستقل للأوقاف.

فقد ولّي قضاة مصر في زمن «هشام بن عبد الملك» القاضي «توبه بن نمر بن حومل الحضرمي» فقال: (ما أرى موضع هذه الصدقات إلا إلى الفقراء والمساكين، فأرجي أن أضع يدي عليها حفظاً لها من التواء والتوارث).<sup>(١)</sup> فإخضاع الأوقاف للإشراف القضائي بدأ بـ«الأوقاف الحكيمية» وهي التي آل النظر عليها للقضاء، فقد تکاثرت هذه الأوقاف وألت إلى شيء من الغوضى والاضطراب، فأنشئ لها ديوان مستقل عن دواوين الدولة، وجعل تحت الإشراف المباشر للقضاء، وهذا الفعل من «توبه بن نمر» كان أمراً لا بد منه، فقد جاء في حديثاته أنه يخشى على الأوقاف من التواء<sup>(٢)</sup> والتوارث، فحفظتها من الضياع والاغتيال. ولم يمت «توبه بن نمر» حتى صار للأوقاف ديوان مستقل عن بقية الدواوين تحت إشراف القضاة، حيث تکفل الديوان لأول مرة بتسجيل الأحباس في سجل خاص حماية للأوقاف ولحقوق مستحقيها.

ومنذ ذلك الوقت أصبحت الأوقاف تابعة للقضاء، وصار من المتعارف عليه أن يتولى القضاة النظر في الأوقاف بحفظ أصولها واستثمارها وقبض ريعها وصرفه في أوجه صرفه، فإن كان عليها مستحق للنظر فيها حسب شروط الواقف راعاه القاضي، وإن لم يكن للوقف ناظر تولى القاضي النظر فيها.<sup>(٣)</sup>

والديوان هو موضع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطة من الأعمال والأموال ومن يقوم بها<sup>(٤)</sup>، وبعد بمنزلة الجهاز أو الهيئة التي تشرف على مجموعة الخدمات والأعمال التي تشكل نشاط الإدارة العامة، وهو يمثل نواة الوزارات<sup>(٥)</sup>، ومعناه السجل أو الدفتر أو المكان الذي تحفظ

(١) ابن عمر محمد بن يوسف الكندي، كتاب الولاية وكتاب القضاة، مطبعة الآباء اليسوعيين، بيروت، ١٩٠٨، ص ٣٤٦.

(٢) التواء يقصد به الضياع.

(٣) محمد محمد أمين ،الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر ،١٢٥٠ - ١٥١٧ م (دراسة تاريخية وثقافية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٤٤٦-٤٤٨.

(٤) محمد بن حبيب الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، مرجع سابق، ص ٢٥٩.

(٥) رمضان محمد بطيخ ،أصول التنظيم الإداري في النظم الوضعية والإسلامية، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٩٦، ص ٣٦٤.



فيه السجلات والدفاتر<sup>(١)</sup>، أما الديوان الواقفي فيمكن تحديد مفهومه على أنه عملية تنظيم وتسجيل وحفظ للأوقاف أكثر منها عملية إدارية بالمفهوم الحديث للإدارة، حيث اقتصر هذا المفهوم على التسجيل المركزي لمفردات وموضوع الديوان، وهذا ما حقق للأوقاف نوعاً من مركزية التسجيل والحفظ دون إلغاء جوهر الممارسة الواقفية المتمثل في الاستقلالية.<sup>(٢)</sup>

ويُعدُّ هذا الديوان أول تنظيم للأوقاف، ليس في مصر فحسب، بل في الدولة الإسلامية كافة، وصار من المتعارف عليه في ذلك العصر أن يتولى القضاة النظر على الأوقاف، وبذلك وضعت الأوقاف تحت تنظيم وإشراف القضاة يتقدّمها ويرعى شؤونها، وربما تكون هذه المبادرة هي أصل العرف الذي استقر لاحقاً، والذي يقضي بأن يتولى القضاة النظر على الأوقاف بحفظ أصولها والإشراف على النظار ومحاسبتهم .<sup>(٣)</sup>

## ثانياً : الدواوين الواقفية المستقلة تحت الإشراف العام للقضاء.

لقد اقتصر اختصاص ديوان الأوقاف في بداياته على الأوقاف الحكيمية، ثم اتسع هذا الاختصاص وتطور الديوان، وكان من أهم عوامل تطوره أنه انفصل عن ديوان القضاء مع استمرار خصوصيته للقضاء كسلطة إشرافية عليها، وتكونت بداخله أكثر من إدارة فرعية، كل منها يطلق عليه اسم ديوان، حيث وجد «ديوان الأحباب» و«ديوان الأوقاف الحكيمية» و«ديوان الأوقاف السلطانية» و«ديوان المحاسبة» بينما ظل الجانب الأكبر من الأوقاف وما لحقها من مؤسسات خيرية في أيدي النظار من الأهالي، معبقاء الإشراف العام عليها للقضاء.<sup>(٤)</sup>

وقد كان القضاة في بغداد وغيرها من حواضر العالم الإسلامي يتولون الإشراف على الأوقاف بأنفسهم ويحاسبون المتولين عليها، فإذا رأوا منهم أي تقصير أو تهاون في حفظ الأوقاف وصيانتها، قاموا بتأديبهم والأخذ عليهم.

ويسجل لنا التاريخ عنابة بعض القضاة بالأوقاف في ذلك العصر، ومن هذه المواقف أن القاضي «أبا الطاهر عبد الملك بن محمد الحزمي الأنباري»، كان يتقدّم الأحباس بنفسه كل ثلاثة أيام من كل شهر ويأمر بترميمها وإصلاحها، وكنس ترابها، ومعه طائفة من عماله عليها، فإن رأى خللاً في شيء منها ضرب المتولي عليها عشر جلدات، أما القاضي «عبد الرحمن بن عبد الله العمري» فكان يحرص على ترميم وعمارة الأوقاف بنفسه فكان يجلس مع البنائين أكثر نهاره.<sup>(٥)</sup>

(١) عبد الرحمن بن خلدون، مرجع سابق، ص ١٩٠.

(٢) نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٥٤٥.

(٣) مروان قباني، تحولات علاقة الوقف به مؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٧٠٢.

(٤) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٨٥.

(٥) أبو عمر محمد بن يوسف الكندي، كتاب الولاة والقضاء، مرجع سابق، ص ٣٨٣ - ٣٩٤.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

وهنا ينبغي ملاحظة أن خصوص الأوقاف للقضاء في هذه المرحلة لا يعني بأي حال من الأحوال خروجاً عن شرطي الاستقلالية واللامركزية، فتولية القاضي الإشراف على الأوقاف تعني خروج الوقف من سيطرة الدولة، وأنه مسألة تعاقدية قانونية يحدد مجالها وحدودها أطراف الوقف، وهم الواقف والموقوف عليهم، طبقاً لشروط الواقف التي يجب على ناظر الوقف الالتزام بها، فتبعة الوقف للقضاء يعني تأكيداً واقعياً على استقلاليته، فالوقف يولد بإرادة حرة ويستظل بسلطة حرة هي سلطة القضاء، وفي الوقت نفسه تأكيد على أن الوقف هو مسألة عقد من العقود التي يجب على القاضي تنفيذها.<sup>(١)</sup>

### أ) الدولة العباسية: بداية استقلالية ديوان الأوقاف عن ديوان القضاء:

كانت الأوقاف في العهد العباسى تلقى دعم الخلفاء العباسين، فتوسعت لتشمل إضافة إلى الوقف على الفقراء والمساكين وطلاب العلم وابن السبيل، تأسيس المكتبات والمدارس والكليات وإنشاء المستشفيات وإقامة الملاجئ، إضافة إلى الوقف على التأهيل المهني وبعض الحرف والصناعات الخفيفة.

### ١ - الإدارة الوقفية: التوثيق والتنظيم والحماية:

وقد اتسمت الإدارة الوقفية في هذا العهد غالباً بالدقة والتنظيم وحماية الأموال الوقفية واستثمارها.<sup>(٢)</sup> حيث استفاد العباسيون من إنجازات الأميين في مجال الإدارة وتنظيم الدواوين، فأعتمدوا الدفاتر الثابتة في التدوين والتسجيل لتوثيق وحفظ وثائق الأوقاف<sup>(٣)</sup>. وقد شهدت خلافة المهدى (١٥٨-١٦٩ هـ) محاولة جادة لضمان حقوق الأوقاف وتنظيمها وتسجيلها، فعمل القضاة على تقصي واسترداد الأوقاف التي تفرقت بأيدي الناس أثناء فترة انتقال الحكم من الأميين إلى العباسين.

وفي سياق حماية الأوقاف وتنظيمها، وفي عهد المأمون، نظم قاضي مصر «الهبيعة بن عيسى الحضرمي» الأحكام، فقد ذكر «الكندي» أن أحسن ما عمله القاضي «الهبيعة» في ولايته أن قضى في أحباب مصر كلها، فلم يبق منها حبس حتى حكم فيه إما ببرأة وإما بإقرار أهل الحبس.<sup>(٤)</sup>

### ٢ - ديوان البر والاستثمار الوقفية عن القضاء:

وفي خلافة المقتدر (٢٩٥-٣٢٠ هـ)، أعيد النظر في ديوان الأوقاف، وظهر ما يسمى

(١) نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص ٥٣٩.

(٢) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٣٣.

(٣) عكرمة سعيد صبري، الوقف الإسلامي بين النظرية والتطبيق، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص ٢٠.

(٤) ابن عمر محمد بن يوسف الكندي، مرجع سابق، ص ٤٢٤.



بـ «ديوان البر» الذي أنشأه الوزير «الصالح علي بن عيسى الجراح» عام ٣٠١ هـ نظرا للكثرة الأوقاف التي وقفها من أملاك الدولة وجعلها للشغور والحرمين، وذلك بغرض استثمار الأموال الموقوفة وللإشراف على توزيع إيراداتها.<sup>(١)</sup>

### ٣- ديوان الأحباس واستقلال الإدارة الوقفية:

لقد كان ديوان الأحباس في العهد العباسي يتبع قاضي القضاة الذي كان -في بغداد- يشرف على تعيين النظار، بحيث تكون مرجعيتهم الإدارية إليه. وفي بداية القرن الرابع الهجري فصلت ولاية الأحباس ونفقية الأيتام عن القضاة، وكانت هذه الخطوة بداية انفصال الأوقاف عن ديوان القضاة واستقلالها بديوان خاص هو ديوان الأحباس، ولعل أهم من تولى النظر في الأحباس بعد انفصالها عن القضاة «بكر بن الصباغ» وقام معه «أحمد بن عبد الله الكشي» وجعلت لهما النظارة في الأحباس في عهد الخليفة العباسي «الراضي» وذلك عام ٣٢١ هـ.<sup>(٢)</sup>

### ٤- صدر الوقوف: والإدارة الوقفية الخاصة:

ومنذ أواخر العصر العباسي أصبح الإشراف على الأوقاف من خلال إدارة خاصة، وعين لها رئيس يسمى «صدر الوقوف» أنيط به الإشراف على إدارة الأوقاف وتعيين الأعوان المساعدته في كيفية استثمار الأموال الوقفية، وصرف عائداتها في الأوجه المقررة.

أما العصر السلجوقي -وهو أحد امتدادات الدولة العباسية- فقد شهد ظهور إدارة للوقف عن طريق ديوان مستقل، كما أن تعيين النظار كان يتم أحياناً من قبل الوزير، بل إن السلطان السلجوقي «سنجرت» ٥٢٢ هـ أوجد إشرافاً مركزياً على من يتولى الإشراف على الأوقاف سماه (صاحب أوقاف المالك)، كما أن السلطان الشهيد «نور الدين محمود» كان يتولى بنفسه التحقيق مع إدارة الوقف حين بلغه أمر التلاعب بأموال ومداخيل مدرسة وقفية.<sup>(٣)</sup>

### ب) الإدارة الوقفية في الدولة الفاطمية:

تميز العصر الفاطمي في مجال إدارة وتنظيم الأوقاف بظهور الاتجاه نحو محاولة الدولة السيطرة على الأوقاف، من خلال إجراءات مختلفة كان من أهمها إلحاق مالية الوقف ببيت مال الدولة.

(١) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأموال الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٧، ص ١٠.

(٢) محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة (دراسة حالة المملكة العربية السعودية)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٦، ص ١٤.

(٣) رعد محمود البرهاوي ، خدمات الوقف الإسلامي وأثاره في مناحي الحياة، دار الكتاب الثقافي، إربد، ٢٠٠٦، ص ٢٨-٢٩.



### ١ - ديوان بيت مال الأوقاف:

لقد كانت الأوقاف في الدولة الفاطمية تحت ولاية قاضي القضاة في مصر، ثم ما لبث أن أصبح للأوقاف ديوان مستقل عن القضاء يتولاه رئيس ديوان الأحباش، وأصبح يتمتع بمراكز كبير بين موظفي الدولة، حيث كان قاضي القضاة في حاجة إلى توقيع رئيس ديوان الأحباش لصرف مرتباته.<sup>(١)</sup>

وفي زمن الخليفة «المعز» وضع الأوقاف تحت سلطة قاضي القضاة، وأنشئ لها ديوان خاص سمي بـ«بيت مال الأوقاف» تكفل بتسلیم موارد وغلالات الأوقاف، والإشراف على الأوقاف وعلى وجوه صرف ريعها على شروط الواقفين فيها.

وكان هذا الديوان يتمتع باستقلالية إدارية ومالية عن إدارة الدولة، وكان قاضي القضاة يراقب تصرفات الناظر ومعاملاته، كما كان يدقق في أوراق هذا الديوان نهاية كل رمضان من كل سنة، حيث لم تكن أموال الأوقاف وإدارتها جزءاً من إدارة الدولة.<sup>(٢)</sup>

### ٢ - دولة الرعاية وأحقيتها في عائدات الأوقاف:

أدخل الفاطميون كثيراً من التنظيمات الخاصة بالوقف، من ذلك أمر الخليفة «المعز لدين الله» الفاطمي في سنة ٩٣٦هـ / ١٩٧٣ م أن تحول إلى بيت المال جميع المتحصلات المالية المجبأة من الوقف، إضافة إلى مطالبة المتنفعين بالوقف بإثبات أحقيتهم بريع الأوقاف، كما عمد الفاطميون إلى جباية أموال الأحباش ودفع حقوق المستحقين وحمل ما بقي إلى بيت المال، ولتدعمهم موارد بيت المال من جباية الأوقاف عمد الفاطميون إلى حبس المزيد من الأراضي الزراعية والمتلكات، وهذا من أجل النفقة على المساجد والمستشفيات وغيرها من المرافق العامة، حيث اعتبرت الدولة الفاطمية نفسها راعية ومسئولة عن المرافق والخدمات العامة والمؤسسات الدينية.<sup>(٣)</sup>

### ج) إدارة الأوقاف في العصر الأيوبي:

كثرت الأوقاف في الدولة الأيوبية، وحاز الوقف عناية خاصة من قبل سلاطين بنى أيووب، حيث أقيمت المنشآت الوقفية العامة كالمدارس والمساجد ودور الأيتام، وشيدت الخانقانات

(١) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثائقية)، مرجع سابق، ص ٥٣.

(٢) عبد الملك السبي، إدارة الأوقاف في الإسلام، مرجع سابق، ص ٢١٢.

(٣) محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثائقية)، مرجع سابق، ص ٥١-٥٢.



والربط<sup>(١)</sup> والخانات في الطرق.<sup>(٢)</sup> أما إدارة هذه المنشآت في العصر الأيوبي فقد كانت ممثلة في ديوان الأحباس.

#### ١- مهام ديوان الأحباس: تعضيد دور الدولة:

تكفل ديوان الأحباس في العصر الأيوبي بالإشراف على الأوقاف المختلفة التي وقفها السابقون فقدت وثائق تحيسنها وجهات مصارفها، كما تولى الديوان الإنفاق من ريعها على الجامع والمساجد والسبقيات، ودفع أجور معلم القرآن الكريم والعلوم الشرفية، وغيرهم من الأئمة والخطباء والمؤذنين والبلغين وطلبة العلم وأرباب الصدقات والرواتب<sup>(٣)</sup>. وبالنظر إلى المهام التي تكفل بها ديوان الأحباس نجد أن معظمها من صميم مهام الدولة ووظائفها، كالتعليم ورعاية المرافق الدينية والرعاية الاجتماعية، مما يشير إلى دور مؤسسة الوقف في تعضيد دور الدولة.

#### ٢- رئيس ديوان الأوقاف: مكانة المنصب وشروطه:

كان لرئيس ديوان الأحباس في العصر الأيوبي مكانة مرموقة لا يضاهيها أي منصب آخر في الدولة، ومن يتولى منصب ناظر الديوان يجب أن تتوافر فيه شروط عديدة، فهو يحتاج أن يكون عالماً متقدماً فقيها في أنواع العلوم، مشاركاً في الفضائل والأدب، شريفاً للهمة، عظيم المقدار في نفسه وعند سلطانه، وجهاً من وجوه الدولة، وأن يكون من المشهورين بالورع والعلم والنزاهة والعفاف، بعيداً عن الهوى وقبول رشوة يفضح بها نفسه.

#### ٣- ناظر ديوان الأحباس: الحرية والاستقلالية الإدارية:

وعلى مستوى الممارسة الإدارية توافر لناظر ديوان الأحباس عن بقية الدواوين قدر كبير من حرية التصرف والاستقلالية في اتخاذ القرار، حيث يختار ما يشاء من أراضي البلاد، والأملاك من جميع الجهات، وينفذ توقيعه من غير إذن وعلم السلطان، وبغير خطه، والعادة أن يستقل ناظر ديوان الأحباس في قراراته.<sup>(٤)</sup>

#### ٤- فساد إدارة الأوقاف: اختلال معايير توظيف النظار:

لقد أولى الأيوبيون ديوان الأوقاف الرعاية والمكانة الرفيعة، غير أن عهد الملك «الكامل

(١) يشير مصطلح الرياط في بدايته إلى معنى عسكري، وهو ملازمة الثغور وحفظها من العدو، وهو نوع من المنشآت العسكرية كان يسكنه المراطون المدافعون عن حدود البلاد، وقد انتشر هذا النوع من العمارة في صدر الإسلام. انظر: رعد محمود البرهاوي، خدمات الوقف الإسلامي وأثاره في تنامي الحياة، مرجع سابق، ص ٧٣.

(٢) أحمد بن صالح العبد السلام، تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم، مرجع سابق، ص ٣٦.

(٣) أسعد بن ثباتي، كتاب قوانين الدواوين، مرجع سابق، ص ٣٥٦.

(٤) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثقافية)، مرجع سابق، ص ٥٦-٥٧.



الأيوبي» حمل معه بداية تنشيء الفساد الذي بدأ يدب في إدارة الأوقاف، وما ترتب عليه من نهب واستيلاء على الأملك الوقفية وغلاتها، ومن ذلك تحكير<sup>(١)</sup> مساحات واسعة من أراضي ديوان الأحباس لمدة طويلة مقابل ثمن زهيد يقبضه الديوان، كأن يحكر من الديوان مساحة لمدة خمسين سنة بخمسة وعشرين ديناراً في السنة يعجل منها النصف ويسقط النصف الآخر<sup>(٢)</sup>، وكان من نتيجة هذا الحيف من الديوان، أن نقصت أمواله بحيث لا تكفي لعمارة الأوقاف، وبدلًا من التعمير يقوم الديوان ببيع أنقاضها<sup>(٣)</sup>. ومن مظاهر الفساد التي انعكست على ديوان الأحباس جراء فساد الناظار والمتوالين أن تعرضت الأوقاف للإقطاع<sup>(٤)</sup> مقابل بعض الخدمات تؤدي للمرافق الوقفية العامة، ومن مظاهر الفساد في إدارة المرافق الوقفية إهمال عمارتها وصيانتها، وحتى ما خرب منها لم يسلم من النهب ووضع اليد عليه.<sup>(٥)</sup>

وفي هذا السياق أشار «النابليسي» في مؤلفه «لمع القوانين» إلى الفساد الذي تطرق لديوان الأحباس في عهد الملك الكامل الأيوبي، حيث آل أمره «إلى ما لم يخطر على بال أحد أو يؤول إليه، فإنه تولاه جماعة من أطراف الرجال وجهال من أهل الريف... ما ألم أحدهم بعلم». <sup>(٦)</sup> ومن خلال هذا الشاهد يمكن القول أن فساد إدارة الأوقاف الذي سببه فساد الم濶الين والناظار يرجع في أساسه إلى مخالفة أهم شروط التولية والتوظيف، التي حرص على إقرارها الفقهاء للتولية في ديوان الأوقاف وهي شروط الأمانة والكافأة.

#### د) إدارة الأوقاف في دولة المماليك:

شهد العصر المملوكي انتشاراً للأوقاف وتطوراً وازدهاراً لنظام الوقف، فكثرت الأوقاف وتوسعت حتى شملت أراضي شاسعة من مصر والشام، ساعد على ذلك عدة أسباب أثرت وتأثرت هي بالوقف. فالأسباب السياسية كالمنافسة بين المسلمين والأمراء في الوقف وكسب ود الشعب والوقف من بيت المال، والأسباب الاقتصادية كاغفاء الأوقاف من الخارج والضرائب، والأسباب الاجتماعية كتحصين الأموال والأملك ضد المصادرات، والأسباب الثقافية كالشعور الديني الباعث على فعل الخير والتقرب إلى الله تعالى.

(١) المحكر: هو من العقود المستخدمة في تأجير أعيان الوقف لمدة طويلة، حيث يلزم المحكر بدفع مبلغ متعجل يقارب قيمة الأرض، ومبليغ آخر ضئيل يدفع سنويًا على أن تكون الأولوية في الإجارة للمحتكر صاحب البناء أو الغراس في أرض الوقف، انظر الموسوعة الفقهية، الجزء ١٩، مرجع سابق، ص ٢٧٧.

(٢) أسد بن عاتي، كتاب قوانين الدواوين، مرجع سابق، ص ٣٥٧.

(٣) أحمد بن صالح العبد السلام، تاريخ الوقف عند المسلمين وغيرهم، مرجع سابق، ص ٣٨.

(٤) تقي الدين أحمد بن علي القريري، الموعظ والاعتبار بذكر الخطوط والآثار - الخطط القريرية - تحقيق محمد زينهم ومديحة الشرقاوي، الجزء الثاني، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٣٦٤.

(٥) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثقافية)، مرجع سابق، ص ٥٩.

(٦) محمد محمد أمين، المراجع السابق، ص ٥٦.



## ١ - تنظيم إدارة الأوقاف في العهد المملوكي:

إن انتشار الأوقاف واهتمام سلاطين المالكية بها أدى إلى استحداث تنظيم جديد للأوقاف، بإدخال تعديلات جديدة على التنظيم الذي كان سائداً في العهد الأيوبي، ففي بداية عهد «الظاهر بيبرس» كان النظر في الأحباس والأوقاف والمساجد من قبل القضاة الشافعية مرجعية شرعية وإشرافية، ثم قسمت الإدارة الوقفية إلى أقسام رئيسية بحسب تبعيتها وأخذت الأوقاف التنظيم التالي: <sup>(١)</sup>

- ديوان الأحباس: وقد تولى النظر في الرزق بأنواعها (الجيشية والأحباسية والأرصاد)، <sup>(٢)</sup> وهي أراض زراعية يعطيها السلاطين بمقتضى حجج شرعية إلى بعض الناس على سبيل الإنعام والإحسان، أو توقف على المراافق العامة كالمساجد، وغالباً ما كان السلطان أو نائبه - دويadar السلطان وهو أحد الأمراء - يتولى الإشراف العام عليها أو التحدث فيها، إضافة إلى وجود ناظر للديوان من الأعيان ومعه مباشرون وعدة كتاب. <sup>(٣)</sup>

- ديوان الأوقاف الخيرية على الحرمين وجهات البر، وهي الأوقاف الحكومية التي كانت تحت إشراف قاضي القضاة الشافعية، يساعدته نائبان ناظران لكل واحد ديوانه أحدهما بمصر والآخر بالقاهرة.

- الأوقاف الأهلية، وهي التي كانت تدار من قبل من يشترطه الواقعون، أو كان الواقع نفسه في حياته أو الأرشد من أبنائه، أو كان يجعل النظارة مشاركة بينه وبين كراء الأمراء أو الدويدار.

وقد تولى القضاة بحكم مناصبهم وحسب شروط الواقع، الكثير من الوظائف في الأوقاف الأهلية كالتدريس والنظر في الأوقاف.

## ٢ - الدولة الحارسة للوقف:

الأوقاف في العصر المملوكي كانت المصدر المالي الوحيد لكثير من الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية، فالدولة المملوكية كانت تعتبر هذه الخدمات الحيوية والأساسية من وجوه البر، وليس من اختصاصات الدولة، <sup>(٤)</sup> هذا التوجه الجديد للدولة المالكية القائم على فكرة الدولة الحارسة للأوقاف جسدته التنظيمات الجديدة التي أدخلها المالك على تنظيم الأوقاف، فالدولة عملت على تشجيع الوقف على المصارف المختلفة، كما قامت بالوقف

(١) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٣٤، ومحمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثائقية)، مرجع سابق، ص ١٠٨.

(٢) الرزق الأحباسية تتميز بكونها مؤدية يجري عليها التوارث، أما الرزق الجيشية فهي تخرج من ديوان الجيش لصالح الأمراء المقدعين.

(٣) المقريزي، المراقب، والاعتبار، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص ٢٩٥.

(٤) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثائقية)، مرجع سابق، ص ٣٧٤.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

على المرافق العامة من بيت المال في شكل إصدادات وإعفاء الأملالك الوقفية من الضرائب، فشمل الوقف كل شيء وتعددت أغراضه وخدماته، فكان لجهاز الإدراة الوقفية أن يستوعب هذا التوسيع والتنوع، وذلك من خلال تقسيم الإدراة الوقفية إلى دواوين يقوم كل ديوان بإدارة نوع محدد من النشاط الوقفية.

### ٣- السلطة ومحاولاتها لاحتواء الأوقاف:

إن عظم الثروات الوقفية في العصر المملوكي بلغت ذروتها حتى قيل إن بعض الأوقاف بلغت إيراداتها إيرادات سلطنة، الأمر الذي أغري السلاطين بمحاولة الاستيلاء على الأوقاف، فكثرة الموقوفات وتنوع المصادر وضخامة الريع والعوائد المتولدة عنها جعلها مطمعاً ومراماً للسلاطين والأمراء، خاصة كلما اضطروا لجباية المال في فترات الأزمات<sup>(١)</sup>، حيث يمكن أن نرصد خلال العصر المملوكي المحاولات الأولى لوضع السلطات يدها على الأوقاف، عندما طالب "الظاهر بيبرس" أصحاب العقارات الوقفية بمستندات تشهد لهم بملكيتها وإلا استولى عليها، حيث تصدى له الإمام "محب الدين النووي" وكفه عن ذلك ووعلمه حتى عدل "الظاهر بيبرس" عن مسلكه، ثم حاول مرة أخرى فرض الضرائب الباهضة على الأوقاف بحججة حاجة الدولة للأموال في حربها مع التتار في الشام، كذلك تصدى له في ذلك "الإمام النووي" وجرت بينه وبين "الظاهر بيبرس" مساجلات كشفت عن رغبة السلطة في الاستيلاء على الأوقاف، كما بينت المكانة المرموقة التي كان يتمتع بها نظام الوقف لدى مختلف مستويات المجتمع وتتصدى نخبة مثل هذه المحاولات، وكذا يمكن رصد رغبة "الناصر بن قلاوون" في الاستيلاء على النصف من أحباب المساجد فلم يتم له ما أراد، ثم محاولة السلطان "برقوق أتابك" إبطال الأوقاف الأهلية فتصدى له العلماء<sup>(٢)</sup>، حيث عقد لذلك مجلساً من العلماء يضم شيخ الإسلام "سراج الدين البليقني" الذي تصدى لهذه المحاولة ولم يوافقه على حل الأوقاف الأهلية<sup>(٣)</sup>، غير أن "الإمام السيوطي" يشير في "حسن المحاضرة" إلى أن هدف السلطان "برقوق" هو إبطال أوقاف الأمراء السابقين الذين وقفوا أراضيهم خوفاً من مصادرتها.<sup>(٤)</sup>

### ٤- مغامن وظيفة الناظر وتفشي الفساد في الإدراة الوقفية:

لقد ساد أواخر عصر المماليك انتشار الرشوة في المناصب، ووظيفة ناظر الأوقاف نظراً

(١) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٢٢.

(٢) مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٧٠٣.

(٣) عكرمة سعيد صبرى، الوقف الإسلامي بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ١١٤، وجلال الدين السيوطي، حسن المحاضرة في تاريخ مصر والقاهرة، الجزء الثاني، دار إحياء الكتب العربية، القاهرة، ١٩٦٨، ص ٣٥.

(٤) جلال الدين السيوطي ، حسن المحاضرة في تاريخ مصر والقاهرة، الجزء الثاني، المراجع السابق، ص ٧١-٦٧.



لطبيعتها، فهي من أكثر الوظائف حساسية من النواحي المالية، حيث كانت تبذل الأموال الطائلة لتولى هذه الوظيفة التي كانت تدر على شاغلها أكثر مما دفع فيها، لذلك وجد أن من تولى هذه الوظيفة كان في غاية الجهل وعاريا من العلم، بل كان أصله من العوام وأراذل الناس.<sup>(١)</sup>

#### ه) تنظيم الأوقاف في بداية العهد العثماني:

ورثت الدولة العثمانية الناشئة قطاعاً وفرياً ضخماً خلفه المالك في مصر، فقد دخلوا مصر والأوقاف تمثل حوالي ٤٠٪ من أراضيها الزراعية، كما وجدوا المرصد - الموقف - على الخيرات والقربات والجمامع والمساجد والمدارس والرباطات يمثل نحو ثلثي المال، والثلث الباقى لخزينة الدولة.

#### ١ - موقف الدولة العثمانية الناشئة: حماية الأوقاف واستقرار إدارتها:

لقد كانت سياسة العثمانيين تجاه الأوقاف قائمة على أساس إبقاء القدر الأكبر من الأمور على ما هي عليه، وعدم إحداث تغيرات جوهرية على ميراث وقوانين السلف ونظمهم وما تعارف عليه الناس، ولذلك أصدر السلطان «سليم الأول» مرسوماً شريفاً بعدم التعرض للأوقاف المرصودة للجمامع والمساجد والمدارس والزوايا والربط والمعابد وأنواع البر والصدقات وجهات البر والخير، كما تركت إدارة الأوقاف الأهلية بيد أهلها من نظارها وريعها لمستحقها بعد الكشف عليها وإثبات صحتها<sup>(٢)</sup>، وفي سياق الحفاظ على الأوقاف وحمايتها رفض الخليفة العثماني «سليمان القانوني» ما قام به بعض الفقهاء، حين زينوا له عملية الاستيلاء على ما أرصد من وقف من «أموال بيت المال»<sup>(٣)</sup>. وقد اتسعت مساحة الأوقاف كثيراً في هذه المرحلة من تاريخ الدولة العثمانية فكانت المدارس والمساجد وخدمات البلدية والمستشفيات، كل هذه المرافق كانت تشرف عليها الأوقاف وتتنفق عليها منها.<sup>(٤)</sup>

وقد عملت الدولة العثمانية على استقرار أمور الأوقاف من خلال تعين نظار للأوقاف التي توقي نظارها، كما أولوا عنابة خاصة لأوقاف الحرمين الشرفين، التي أسندت النظارة العامة عليها لقاضي القضاة الحنفي تماشياً مع مذهب الدولة الجديدة، مع إشراف الدفتردار عليها ومراجعة أمورها والمحافظة عليها.

(١) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر (دراسة تاريخية وناتجية)، مرجع سابق، ص ١٢٤ .

(٢) محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص ٢٧ .

(٣) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٢٦ .

(٤) علي أوزاك، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في تركيا، بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آل البيت، لندن، ١٩٩٦، ص ٣٣٩ .



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

وفي محاولة لتنظيم إشراف الدولة على الأوقاف المملوكة في مصر، عملت الدولة العثمانية على إحلال العناصر التركية في قمة هرم الإدارة الوقفية، والاحتفاظ بخبرة عناصر الإدارة المملوكة، خاصة في مجال الرقابة والتفتيش، حيث عرفت إدارة الأوقاف في هذه الفترة وظائف إدارية مثلت في:

- وظيفة مفتش الرزق: ينظر في أصول ومكاتب ومربعات الرزق الأحбاسية.
- وظيفة مفتش الأوقاف: يراجع نظار الأوقاف وحسابات الأوقاف والمداخيل والمصروفات، وكان يقع على كاهل أرباب الأوقاف العباء الكبير لإرضاء مفتشي الأوقاف.<sup>(١)</sup>

وقد تكفلت هذه الإدارة الوقفية الجديدة بإجراء عملية تفتيش على الأوقاف القائمة وحصرها، والثبت من حججها، وقد كان من معالم هذا الطابع الإداري الجديد وجود جهاز إداري إلى جانب الناظر في الأوقاف الكبيرة، يقوم عليه مجموعة من الموظفين من ذوي الاختصاصات المالية والقانونية والفقهية والفنية.<sup>(٢)</sup>

### ٢- تنظيم قانون «نامة مصر» للأوقاف:

كان صدور قانون نامة مصر عام ٩٣١ هـ - ١٥٢٥ م محاولة لإصلاح الإدارة في مصر وفي مجال الأوقاف والرزق الأحбاسية، والقاعدة العامة لقانون نامة تتلخص في كون الأراضي ملكاً للدولة والسلطان، مع استثناء ما يثبت مصاديقه من أوقاف ورزق وأملاك، وقد نص القانون على إعداد قوائم تفصيلية عما تحتويه كل قرية من أموال سلطانية وأملاك وقفية ورزق أحбاصية وأملاك.

### ٣- قانون تسجيل الأراضي وحماية الأوقاف:

عملت الدولة العثمانية على تسجيل دقيق مفصل لجميع أراضي الدولة بما فيها أراضي الوقف من خلال قانون الأراضي، ومراقبتها وتحصيل عوائدها واحتساب الضرائب عليها، وقد أدى تطبيق هذا القانون إلى المحافظة على الأموال الوقفية من الفساد الذي استشرى في الإدارة العثمانية، حيث أنشئ لهذا الغرض قيد الدفتر الحاقاني الذي سجلت فيه جميع الأراضي التي لها ارتباط خيري أو تتعلق بمصالح عامة، وتم حفظها في خزائن خاصة.<sup>(٣)</sup>

(١) محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص ٣٣.

(٢) محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة (دراسة حالة المملكة العربية السعودية)، مرجع سابق، ١٨.

(٣) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأموال الوقفية (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ١٠٧.



#### ٤- البنية الإدارية لقطاع الأوقاف:

- ديوان محاسبة الأوقاف: كانت مهمته مراجعة دفاتر حسابات الأوقاف التي كانت ت تعرض عليه، وكان موظفوه من القضاة والكتاب.
- ديوان الرزق: وهو الذي اختص بتسجيل الرزق المرصدة من جانب الدولة على وجوه البر المختلفة، وعلى العلماء وبعض الفئات والأفراد.
- الديوان العالي: ينظر في القضايا التي تحال إليه فيما يتعلق بأمور الأوقاف والرزق، فضلاً عن فحص حجج وعقود الأوقاف، أو النظر في أمور نزاعات الأوقاف.

#### ٥- سلطات الإشراف في الإدارة الوقفية العثمانية:

كان الجهاز الإداري للأوقاف في مصر تحت الحكم العثماني متوزع فيه اختصاصات الدولة كما يلي:<sup>(١)</sup>

##### - إشراف السلطان:

بحكم أن السلطان يتربع على قمة الهرم الإداري في الدولة، وبحكم ولايته العامة ورعايته لصالح المسلمين التي من بينها الأوقاف، يقوم السلطان بإسناد بعض وظائف الأوقاف من باب الإنعام على بعض الأفراد عن طريق إصدار فرمانات (مرسوم سلطاني)، كما كان له حق إرسال مفتشين على الأوقاف، كذلك اكتسب السلطان لقباً شرفيّاً هو (ناظر أوقاف الحرمين الشرفين).

##### - إشراف الولاية على الأوقاف:

إشراف الولاية على الأوقاف كان نابعاً من كونهم (نواب السلطان) في الولاية، فالوالى يقوم بتنفيذ أوامر السلطان بشأن الأوقاف، كما كان يقوم برصد الأموال والأراضي على جهات البر، كما كان للولاية دور في التقرير والتعيين في وظائف الأوقاف الخاضعة لإشراف الدولة، والنظر في أمور النزاعات بشأن الأوقاف.

##### - قوة سلطة القضاء في الإدارة الوقفية:

كان للقضاء في العهد العثماني دور مهم في إدارة شؤون الأوقاف، وازدادت سلطته ازدياداً ملحوظاً حتى على الأوقاف الأهلية، وكذلك الحال مع الأوقاف المملوكية وأوقاف البشاوات التي كانت حساباتها تخضع لإشراف القضاء أو ديوان محاسبة الأوقاف

(١) محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص ٦٢ - ٦٥ .



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

الكبير<sup>(١)</sup>، وقد توسع القضاة في إطلاق أيديهم في نصب وعزل موظفي الأوقاف والنظر، وما صاحب ذلك من الرشوة والمحاباة، وقد كان لهم الإشراف المباشر على الأوقاف الحكومية، أما إشرافهم على الأوقاف الأهلية فقد اقتصر على حل النزاعات بين أرباب الأوقاف بطلب أحد المستحقين، كما كانت حسابات الأوقاف تعرض على القضاة.

وقد كان للقضاء دور مهم في تحري عمارة وتجديد الأوقاف، والنظر في عقود الإيجار وأمور الاستبدال، ومراعاة مصالح الأوقاف، وعزل الناظر الفاسدين، وتنصي أحوال المرافق الوقفية من جوامع ومدارس وزوايا،<sup>(٢)</sup> كما حافظت سلطة القضاة الشرعي خلال هذه الفترة على المؤسسات الوقفية وإدارتها إدارة فعالة، كما أنها كانت قادرة على التواصل مع مؤسسات المجتمع المدني، والضغط على السلطة والإدارة من أجل تكين الوقف من أداء دوره وتحقيق أهدافه.<sup>(٣)</sup>

### - ناظر الناظر والدور الباهت:

اشتمل التنظيم العثماني للإدارة الوقفية على منصب «ناظر الناظر» الذي استحدثه العثمانيون، وهو الذي يتولى مراقبة إدارة الأوقاف الكبرى التي آلت إلى الدولة حيث يراقب نظار هذه الأوقاف، وقد كان هؤلاء يختارون من قبل الدولة. والملاحظ على هذا المنصب حسب الوثائق التاريخية دوره الباهت في إدارة الأوقاف مقارنة بدور القضاة أو دور مفتشي الأوقاف، حيث اقتصر دوره كشاهد الحال على حجج وعقود الأوقاف.<sup>(٤)</sup> وقد يكون السبب في ذلك قوة جهاز التفتيش ونفوذ جهاز القضاء في إدارة الأوقاف.

لقد عملت الدولة العثمانية -من خلال تحديث وتطوير الإدارة الوقفية- على إدخال بعض التعديلات على التنظيمات الإدارية التي كانت سائدة في عهود سابقة، على حماية الأوقاف واتساع نطاقها وتعدد أغراضها، غير أن ما يمكن تسجيله من مآخذ على الإدارة الوقفية للدولة العثمانية في هذه المرحلة ظهرت بعض الفساد في الإدارة الوقفية الذي ارتبط بوظائف الأوقاف التي كانت مدعاة لاستقرار واطمئنان شاغلها، حيث كانت الوظائف الوقفية توارث، كما وجد الانشطار الذي شمل جميع وظائف الأوقاف العليا والدنيا، والانشطار يقصد به توزيع الوظيفة الواحدة بين أكثر من فرد، مما يعني تقسيم مسؤولية العمل الواحد بين عدة أفراد، وما يسببه ذلك من تدني مردودية صاحب الوظيفة الوقفية، إضافة إلى انشطار الوظائف، حيث وجد «الإفراج» وهو التزول عن الوظائف التي كانت تتداول كالسلع، واستشرى هذا العمل بين الأمراء والعلماء والوظائف الدينية والتعليمية، مما انعكس

(١) محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة (دراسة حالة المملكة العربية السعودية)، مرجع سابق، ص ١٨.

(٢) محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص ٧٧-٧٢.

(٣) فؤاد عبد الله العمر، ، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٠، ص ٧٠.

(٤) محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص ٧٤.



سلبا على أداء الإدارة الوقفية ومستوى الكفاءة فيها.<sup>(١)</sup>

كما يمكن أن نسجل في الفترة العثمانية ظهور وانتشار الأوقاف التقدمة، فقد كان للأوقاف التركية منذ بداية القرن ١٥ م دور مميز في توفير التمويل اللازم لكثير من المشاريع، ففي دراسة لـ ١٥٦٣ وقفا نقديا في مدينة بورصة التركية في الفترة ١٦٩٧ - ١٨٠٥ م تبين أن هذه الأوقاف قامت بدور اجتماعي كبير بإقراض العديد من الفقراء مبالغ مالية لبدء مهنة أو شراء أدوات الإنتاج.<sup>(٢)</sup> وهذا ما تطلب إدارة مالية ذات كفاءة.

## المطلب الثالث

### خصائص الإدارة الوقفية التقليدية

لقد أظهرت الخبرة التاريخية أن كفاءة الجهاز الإداري للأوقاف قد توقفت على مدى احترام إرادة الواقف واستقلالية القضاء في ولايته على الوقف، وكذا وضوح ملامح الشخصية الاعتبارية للوقف وعدم انتهاك حرمتها، وضمن هذا الإطار تشكل نموذج الإدارة التقليدية للأوقاف، الذي تميز بهيمنة النمط العائلي الفردي الامركي على النمط الديواني (المؤسسي) مع إشراف عام للقضاء على كلا النمطين، وقد ميزت النموذج الإداري الذي المستقل العديد من الخصائص ذات الطابع التنظيمي كان من أهمها ما يلي:

#### أولا : محورية ناظر الوقف وجمود الفكر التنظيمي الوقفي :

اعتمدت الإدارة الذرية للأوقاف على فرد مستقل هو الناظر أكثر من اعتمادها على العمل الجماعي القائم أساسا على التنظيم، وكانت وظائف إدارة الأوقاف تورث للذرية من قبل الواقفين، حيث جعلوا النظارة في أبنائهم أو ذويهم، فتبقي الإدارة فيهم دون تدخل من السلطة الحاكمة، ويقوم الناظر بأعماله الإدارية والاستشارية بإشراف القاضي، وضمن حدود ما يؤذن له من إجراءات وسلطات إدارية لتحقيق مصالح الوقف وحفظه وتشميره.<sup>(٣)</sup> وهكذا يرتبط مصير الوقف بناظره، ويتحدد فهو وفاعلية إدارته بأمانته وأهليته وإخلاصه،

(١) محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة (دراسة حالة المملكة العربية السعودية)، مرجع سابق، ص ٢٠.

(٢) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ١٨٢.

(٣) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تنميته)، مرجع سابق، ص ٢٨٣.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

والعكس في حالة عدم كفاءة الناظر أو فساده وخيانته، وعليه فالمؤسسة الوقفية تكون تابعة للناظر الفرد، مصيرها ودورها وأداؤها مرتبط بطبعه وأخلاقه وحالته العقلية والنفسية، ومن ثم لم يكن ممكناً الحال هكذا نضج فكر مؤسسي أو تنظيمي، أو تطور بنية مؤسسية أو تنظيمية فعالة تتناسب مع فلسفة الوقف وتواكب تطور المجتمع وتغييره.<sup>(١)</sup>

### **ثانياً: الإدارة الوقفية الذرية: الصفة العائلية - الأهلية - والوظائف الوراثية:**

تماشياً مع ما قرره الفقهاء واعتبروه من الشروط الأساسية التي تضمن إدارة الوقف بكفاءة وفاعلية حق الواقف في الولاية على وقفه أو توليه من يشاء من الأوصياء من ذريته أو أقربائه، وكذلك أحقيبة أقرباء الواقف بتولي منصب الناظرة، فقد ظل القسم الأكبر من الأوقاف في أيدي أهلها أو أيدي من يوصون له من ذرياتهم أو أقاربهم، حيث يكون لكل وقف ناظر خاص، وبذلك اكتسبت الإدارة الوقفية الصبغة العائلية الأهلية. ولأن الواقفين حرصوا على صيانة أوقافهم، ورغبتهم في جريان الصدقة بعد مماتهم، ونظراً لما كانت تفيضه وظيفة الناظرة من مكاسب مادية ومعنوية، فقد عمل الواقفون على تولية ذراريهم وأقربائهم إدارة أوقافهم، والنصل على توريث وظيفة الناظرة المتالية من الأبناء والأحفاد، فقد سئل «ابن تيمية» من قبل قوم لهم وقف من أجدادهم منذ أكثر من مائة وخمسين عاماً<sup>(٢)</sup>، وفي هذا دليل على قدرة الإدارة الذرية على المحافظة على الأوقاف وحسن استغلالها، ودورها في استدامة المؤسسات الوقفية.<sup>(٣)</sup>

### **ثالثاً: غياب البعد المؤسسي:**

كانت الناظرة الذرية على الأوقاف الأهلية تدور حول شخصية الناظر واستئثاره بواجبات الناظرة، مما جعل البناء المؤسسي للأوقاف الأهلية بناء ضعيفاً فردياً يرتبط بشخصية الناظر، كما أن تحور الإدارة الوقفية حول الناظر بصورة فردية جعله عرضة للبعد عن الشفافية والمساءلة، مع احتمال فساده واستغلاله الوقف لغير ما قصده الواقفون<sup>(٤)</sup>، كل ذلك كان بسبب غياب البعد المؤسسي الذي يجعل من الإدارة عملاً جماعياً، وهيمنة المصالح الشخصية وتلاعيبها بالأوقاف سواء في عوائدها أم في أصولها أم في وظائفها ودورها الاجتماعي.<sup>(٥)</sup>

(١) نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص ٥٧٣.

(٢) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى ، مرجع سابق، ص ١٠.

(٣) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملأك الموقفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص ٣٠.

(٤) فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٥٩٢.

(٥) نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق ، ص ٥٧٣.



#### رابعاً: إدارة تنظيمها شروط الواقف:

اعتني الفقه الواقفي بشروط الواقفين، وأسبغ عليها هالة من القدسية وقوة الإلزام، فقد اشتهرت في مصنفات الفقهاء عبارة «شرط الواقف كنص الشارع»، فقد ألمموا الناظر بتنفيذ شروط الواقفين وتحقيق مقاصدتهم المعتبرة شرعاً، كما اعتبروا تفزيذ شروط الواقفين أحد أهم معايير تقييم أداء النظارة الوقفية. ولقد كان احترام هذه الشروط من بين عوامل نجاح الإدارة الوقفية واستمرارية الأوقاف في تقديم الخدمات والمنافع، حيث إن جانباً مهماً من نشاط الناظر الواقفي تحدده شروط الواقفين، فإذا كان الحفاظ على الأصول الوقفية وتنميتها وتوزيع غلالتها ومنافعها من الأهداف الأساسية التي تسعى الإدارة الوقفية إلى تحقيقها، فإن هذه الأهداف تمثل الشروط الأساسية التي يسعى الواقفون إلى احترامها من قبل الناظر، فهذه الشروط عادة ما تتطوّر على تحديد مواصفات الناظر، وأسلوب إدارته للوقف، وكيفية تمويله، ومحضن توزيع المنافع على المستحقين، ونوعية وكمية الخدمات المقررة.

#### خامساً: الاستقلالية والتسيير الذاتي:

الأصل في إدارة الأوقاف أنها أهلية أو ذرية أو مستقلة، والواقف هو صاحب الحق في تعين إدارة الوقف، وتحديد مهامها وصلاحياتها، وفي وضع شروط شغل وظائفها، وتقسيم ريع الوقف وصرفه، ثم عند ظهور ديوان الأوقاف كان القاضي هو المرجع في إدارة الوقف واستثماره وتوزيع غلالته على المستحقين، وكذلك اختيار الناظر وتعيينه في حالة عدم النص على الناظر من قبل الواقف<sup>(١)</sup>، وقد نتج عن ذلك من وجهة النظر المؤسسية استقلالية إدارية إلى جانب دور لا مركزي في صناعة القرارات، وخصوصاً فيما يتعلق ببناء الخطط الإستراتيجية، ووضع الأولويات الاجتماعية بمعزل عن فرض أي شكل من أشكال الهيمنة أو التسلط الذي يمكن أن تمارسه أجهزة الدولة.<sup>(٢)</sup> وهكذا كانت القاعدة العامة التي سارت عليها الأوقاف في إدارتها هي قاعدة (التسيير الذاتي)، وعدم الاندماج في الإدارة الحكومية.

#### سادساً: اللامركزية والمحلية:

إن ميزة اللامركزية شائعة في مختلف جوانب نظام الوقف، وفي جانبه الإداري بصفة خاصة، حيث لم تتوافر لدى الأوقاف عبر مختلف مراحل تطوره التاريخية إدارة مركبة موحدة كانت مختصة بإدارة الأوقاف، بل وجدت إدارات متعددة غلبت عليها الصبغة المحلية، وكان أساس عملها هو (التسيير الذاتي) وفقاً لـ«شروط الواقف وتحت إشراف

(١) عبد العزيز الدوري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد ٢٧٤، ٢٠٠١، ص ١٣٢ ومتذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تتميمته)، مرجع سابق، ص ٢٩٢.

(٢) ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسية للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية، مرجع سابق، ص ٧٦.



القاضي» ويعينا عن الاندماج في جهاز الإدارة الحكومية.<sup>(١)</sup>

وبالنسبة لخاصية المحلية في إدارة الأوقاف، فنكشف وقائع تأسيس الأوقاف وتكونيتها، وذلك من خلال استقراء آلاف من حجج وعقود الأوقاف، أن المحلية في إدارة شؤون الأوقاف كانت إحدى السمات الأساسية للإدارة الوقفية التقليدية، وقد أخذ هذا التوجه المحلي في إدارة الأوقاف الصيغ الآتية:

أ) أن تعمل إدارة الوقف وفقاً لشروط الواقف على توزيع ريع الوقف أو ما يتعذر عنه من منافع على المستحقين من المجتمع المحلي، أو بالإنفاق على مرافق وقفية قائمة تنتفع خدمات مهمة للمجتمع، وإن تعذر الصرف عليها كانت الأولوية لأقرب مرفق وفقي في المنطقة، أو للسكان الفقراء في نفس المنطقة.

ب) تؤول إدارة الوقف في الغالب بعد موته الناظر إلى الأرشد من ذريته أو قرابته، أي أن إدارة الأوقاف يباشرها كفاءات إدارية محلية.

ج) إعطاء الأولوية في تخصيص الوظائف الوقفية المختلفة لأبناء المجتمع المحلي، كما أن اختيار من يصلح لهذه الوظائف يتم بالتعاون مع أعيان المجتمع المحلي.<sup>(٢)</sup>

#### سابعاً: مرجعية القضاء في الإدارة والرقابة:

لقد قرر الفقهاء أن «الولاية العامة» على الأوقاف هي من اختصاص القضاء وحده دون غيره من أجهزة الدولة الأخرى، وأن هذه الولاية تشمل الاختصاص القضائي الذي يفصل في المنازعات الخاصة بالأوقاف، كما يشمل أيضاً الاختصاص الولي الذي يشمل شؤون النظارة على الأوقاف، وإجراء التصرفات المختلفة عليها كاستبدال الأصول الوقفية أو الإذن بتعديل شروط الواقف، أو إبطالها إذا كانت مضرة بالوقف أو المستحقين له. وإقرار الفقهاء سلطة الإشراف على الوقف والتصرف فيه للقضاء، نظراً لاعتباره أكثر الجهات استقلالية ومراعاة لتحقيق العدالة والصالح العام، كما كان للأوقاف في ظل الإدارة التقليدية تحت إشراف القضاء ثلاث ميزات أساسية هي:

أ) الحيلولة دون تمكين نفوذ الدولة وسلطتها من التدخل في شؤون الوقف أو السيطرة عليه مما أكسب الوقف حصانة رمزية ومعنوية ضد محاولات السلطة الحاكمة الالتفاف والسيطرة عليه، وزادت من فرص حماية الأموال الوقفية من الاستيلاء وغصب وتحايل النظار والمتغذين.<sup>(٣)</sup>

(١) إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص. ٨٩.

(٢) إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، المراجع السابقة، ص. ١٨٥.

(٣) مليحة محمد رزق، مرجع سابق، ص. ٥٦. و إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص. ٥٧-٥٦.



ب) تحقيق شروط الواقفين وإنفاذ الغايات والمقاصد والأهداف التي أنشئ من أجلها الوقف وبأبسط الوسائل وأيسرها من حيث آليات التنفيذ والإدارة، كما أن هناك جوانب اجتماعية يستطيع جهاز القضاء التعامل معها ببرونة عالية مراعاة للصالح العام كالحرص على حفظ شروط الواقفين، والتقييد بها، وإعادة ترتيب مشروعات الوقف أو الأجرور المتعلقة بها حسب واقع المتنفعين ومدى النفع الذي يعود عليهم.<sup>(١)</sup>

ج) استقلالية إدارية ولامركزية في صناعة القرار،<sup>(٢)</sup> وقد ظهرت أهمية القاضي وديوان القضاء بالنسبة للإدارة الوقفية من كونه أن له حق الإشراف أو مباشرة العمل الإداري الوقفية، وكونه السلطة التي تصطلي بالرقابة على أداء الإدارة الوقفية، فيعزل من الناظار والموظفين القائمين على شؤون الوقف من ثبت عنهم إهمالهم أو تقديرهم في أداء واجباتهم، وذلك دون اعتبار لمركزهم في الإدارة الوقفية.<sup>(٣)</sup>

#### ثامناً: التخصص الإداري:

باستقصاء تاريخ الأوقاف -منذ بداية العهد الأموي إلى نهاية العهد العثماني - ثبت أن دواوين الأوقاف التي أسست على امتداد هذه الفترة لم تكن مستقرة ولا دائمة، إضافة إلى عدم خصوصيتها لنمط إداري مركزي موحد، ولم تكن تدير كافة الأوقاف، بل اقتصرت على إدارة نوعيات محددة منها، اقتضت الضرورة وضعها تحت سلطة أحد الدواوين، ومن ذلك ما عرف باسم «الأوقاف الحكيمية» وهي تلك التي آل النظر عليها إلى القضاء بشرط الوقف، ومنها أيضاً «الأوقاف السلطانية» التي كانت تضم أوقاف الحكام، وقد استمر وجود ديوان خاص لها في بعض البلدان العربية إلى ما بعد نهاية الحكم العثماني.<sup>(٤)</sup>

#### تاسعاً: صلاحيات قرب التنفيذ وتوزيع الاختصاصيين على الميدان:

من الأمور المسلم بها في تنظيم الإدارة الوقفية ضرورة وجود ناظر الوقف للأوقاف الأهلية، أو نظارة مؤسسية للأوقاف الحكومية يمثلها ديوان الأوقاف، والناظر أو الديوان هما بمنزلة المشرف العام على الوقف، وهو ما يمثلان المركز الرئيسي<sup>(٥)</sup> في الإدارة الوقفية، هذا المركز صغير بحجمه فلا يضم إلا الناظر ونائبه، أو القاضي ومن يمثله أو يساعدته في

(١) ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٥٦٤.

(٢) ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسية للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية ، مرجع سابق ، ص ٧٦.

(٣) عبد الملك السيد، إدارة الأوقاف في الإسلام، مرجع سابق ، ص ٢١٦.

(٤) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق ، ص ١٠٨.

(٥) سيد الهواري ، خصائص منظمة القرن ٢١ ، مرجع سابق ، ص ١٤٥ .



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

إدارة الوقف. أما بقية الوظائف الأخرى التي يحتاجها الوقف فمن الصعب حصرها، حيث تنشأ تبعاً لنوعية الأوقاف، وهي تراوح بين الوظائف الإدارية كالمتولي والمبادر والكاتب والشاهد، والوظائف المالية كالجابي والشاهد والصرف، والوظائف القانونية، ووظائف الصيانة الفنية، ووظائف أخرى كالحارس والفراش والواعظ، كما وجدت وظائف كالخازن والحاشر والمستوفي والمعين.<sup>(١)</sup> فوظيفة الشاهد هي ذات مهام رقابية بحيث يكون رقيباً على أموال الوقف وموظفيه، أما الجابي فهو يختص بتحصيل ريع الوقف ومحاصيله وهو يمثل الواجهة التي تواجه مستأجري أملاك الوقف<sup>(٢)</sup>، وكذلك الصراف والأمين والمعامل<sup>(٣)</sup>، كل الوقف، والنائب والأمين والماسح والدليل والناسخ والمشارف والمستوفي والعامل<sup>(٤)</sup>، كل هؤلاء الموظفين يمثلون تخصصات ويباشرون أعمالهم في الواقع، وبوضعهم هذا سيتصرون في نظار أو وكلاء عن الناظر، وهنا يتحقق دمج الهيكل التنظيمي للإدارة الوقفية من خلال نقل التخصص من المركز الرئيسي الذي يمثله الناظر أو الديوان إلى ميدان العمل، بحيث تصبح الصالحيات قرب التنفيذ.

### **عاشر: الإدارة الوقفية الديوانية، العلاقة التكاملية والإدارة المشتركة لقطاع الأوقاف:**

إضافة إلى الإدارة الذرية المستقلة، شكلت الإدارة الديوانية الإطار الإداري والمؤسسي لنظام الوقف، التي أسست في الحاضر العربية والإسلامية منذ العهد الأموي حتى العهد العثماني، وقد تمثلت الإدارة الديوانية في دواعين الأوقاف أو الأحباس، حيث اقتصرت هذه التنظيمات الإدارية على إدارة نوعيات محددة من الأوقاف عرفت باسم الأوقاف الحكمية إضافة إلى الأوقاف السلطانية.

والإدارة الديوانية منذ نشأتها وإن كانت جسدت تدخل الدولة في إدارة الأوقاف، إلا أنها في نفس الوقت كانت تعبر عن رغبة الدولة في حماية الأوقاف وصيانتها وتوجيهها بما يخدم المجتمع والدولة، كما كانت تمثل تجسيداً لإرادة الدولة ورجالاتها في المساهمة والمشاركة في إدارة قطاع الأوقاف بما يحقق تلبية حاجات المجتمع، ويضمن استقراره وتوازنه، هذه المشاركة تمت في إطار دور الرعاية والحماية الذي اضطاعت به الدولة، وفي إطار العلاقة التكاملية مع قطاع الأوقاف، فالتجربة التاريخية للوقف تشير إلى أن فاعلية نظام الوقف في المجتمع تقوم على أساس وجود علاقة تكامل مع الدور الراعي للدولة.<sup>(٤)</sup>

(١) محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني (دراسة تاريخية وثائقية)، مرجع سابق، ص ٧١.

(٢) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر في العصر العثماني (دراسة تاريخية وثائقية)، مرجع سابق ، ص ٩٨.

(٣) عبد الحفيظ الكتани، نظام الحكومة النبوية (التراث الإداري)، حسن جعana، بيروت، د.ت.ن، مرجع سابق، ص ٣٠٦-٣٠٤.

(٤) ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسية للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية ، مرجع سابق ، ص ٧٦.



وما سبق يمكن القول إن الإدارة الوقفية التقليدية بنمطيها الذري المستقل والديوانى التي سادت إدارة قطاع الأوقاف لقرون عديدة استطاعت أن تسجل نجاحا في إدارة قطاع الوقف، وذلك بفضل ما تميزت به من بساطة التنظيم، والاستقلالية في الإدارة، واللامركزية في اتخاذ القرارات، واعتماد القضاء كسلطة إشرافية عليا، ومشاركة المجتمع المحلي، إضافة إلى مشاركة الدولة الفاعلة في إدارة الأوقاف بتكاتفها بإدارة نوعيات محددة من الأوقاف، وبسط رعايتها وحمايتها على الأوقاف الذرية والأوقاف الخيرية والعامة.



## المبحث الثاني الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف

إن تحديد الملامح العامة وبيان الخصائص الأساسية للمؤسسة الوقفية في ظل الإدارة الحكومية المباشرة لقطاع الأوقاف، يستدعي منا أولاً تفهم طبيعة نشأة هذه الإدارة وبيان ملابساتها، ثم تتبع المسار التاريخي لتطور الإطار المؤسسي للأوقاف، فتحديد أسباب هذا التطور والدوافع الكامنة وراءه، وصولاً إلى تحديد العلاقات التنظيمية والخصائص العامة للإدارة الوقفية الحكومية، ومن ثم يمكن تحديد مواطن الضعف ومصادر الخلل التي أدت إلى تدني مستويات أداء المؤسسة الوقفية اجتماعياً واقتصادياً في طورها الحكومي.

### المطلب الأول

#### الإدارة الحكومية المباشرة للأوقاف بين النشأة والتطور

إن التحول الكبير الذي طرأ على نظام الوقف، والذي حول المؤسسة الوقفية من كونها مؤسسة اجتماعية مدنية تنمية تدار بذاتية واستقلالية، إلى مؤسسة حكومية تدار بطريقة مركزية، يعتبر علامة فارقة ومنتطفعاً حاسماً في تاريخ المؤسسة الوقفية جدير بال الوقوف عنده والنظر في ملابسته، باعتبار حجم آثار ونتائج هذا التحول على نظام الوقف برمتها وعلى دوره الاجتماعي، وفهم هذا التحول يتطلب رصد الظروف التاريخية لنشأة المؤسسة الوقفية الحكومية الحديثة، والاقتراب من المناخ العالمي الذي تداعت فيه أسباب وظروف وملابسات هذا التحول، كما يتطلب عرضاً لتطور وتدرج المؤسسة الوقفية في طورها الحكومي.

#### أولاً: ظروف نشأة الإدارة الحكومية للأوقاف:

يمكن اعتبار الفترات الأولى من عهد الدولة العثمانية استمراً طبيعياً لما كان عليه حال الوقف في العهود السابقة، سواء من جهة النمو المتراكم للأصول والممتلكات الوقفية، أم من جهة محاولات رجال الدولة وقف الممتلكات الأميرية، غير أن التحول الكبير الذي جرى على نظام الوقف كان في أواخر عهد الدولة العثمانية، وقد حدث هذا التحول في سياق نزعة الدولة



نحو بسط سيطرتها على جميع الأنشطة الاجتماعية ومن ضمنها الوقف، حيث دمجت مؤسساته في الجهاز البيروقراطي للحكومة، وتحولت مؤسسات الأوقاف من كونها إطاراً أهلياً يمارس فيه المجتمع سياسته الأهلية إلى نظام تمارس الدولة فيه سلطتها ونفوذها على المجتمع.<sup>(١)</sup>

هذا التحول ساهمت في زيادة الحاجة إليه جملة من الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، هذه الظروف شكلت الدافع الذي آل بمؤسسة الوقف من النمط الإداري التقليدي إلى نسق آخر من القواعد واللوائح الإدارية البيروقراطية المعقّدة، مما أحدث آثاراً وتداعيات خطيرة على قطاع الأوقاف وعلى الأداء التنموي لمؤسساته، ومن أجل الاقتراب من المناخ العام الذي رافق نشأة المؤسسة الحكومية الوقفية الحديثة، نقدم رصداً لمجموعة من الظروف التي أحاطت بنشأة المؤسسة الوقفية في إطارها الحكومي الحديث:

أ) نتيجة لأحداث تاريخية في الغرب ظهرت أفكار تدعو إلى ترسير مبدأ الدولة الحديثة ذات السلطة الواحدة، وذلك بإقرار الأنظمة المؤدية إلى إثبات وجود الدولة بوحدة سلطانها.

ب) ظهور أزمات اقتصادية أوائل القرن التاسع عشر نتيجة لاتباع مذهب الحرية الاقتصادية، مما دفع الدولة إلى أن تتدخل لقيادة النشاط الاقتصادي والاجتماعي، حيث تولت الدولة من خلال جهازها البيروقراطي مهام جديدة إضافة إلى مهامها التقليدية، فشملت رعاية الدولة التعليم، والصحة، وتنظيم الحركة التجارية، والبنية التحتية. هذه الأعمال وغيرها كانت من صميم اختصاصات القطاع الأهلي أو الاجتماعي في عهود سالفة.<sup>(٢)</sup>

ج) التوجه العالمي الذي كان يدعوه إلى ضبط الأموال الموجهة إلى أعمال الخير والنفع العام، ففي عام ١٨٥٢ أُجيز في بريطانيا قانون الوصايا الخيرية، الذي ينص على تأسيس سلطة مركزية مسؤولة عن مراجعة حساب الجمعيات الخيرية وتصرفاتها، وهي المفوضية الدائمة للعمل الخيري.<sup>(٣)</sup>

د) تنامي التوجه الاقتصادي العالمي نحو هيمنة الدولة على مقدرات الأمة الإنتاجية والاقتصادية، وتوسيع سلطتها إلى جوانب غير مسبوقة، هذه الأفكار والتوجهات وإن كانت ظهرت في الغرب، فقد وجدت لها مجالاً واسعاً للانتشار في البلاد العربية والإسلامية، فبدأت عملية نقل التشريعات في الدولة العثمانية في إطار عملية الإصلاحات التي شملت نظام الوقف لإعادة صياغته وضبطه وتنظيمه.<sup>(٤)</sup>

(١) مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٧٠٤-٧٠٥.

(٢) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٠، ص ٦١.

(٣) بدر ناصر المطيري، من قسمات التجربة البريطانية في العمل الخيري والتطوعي ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ١٩٩٤، ص ١٣.

(٤) مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٧٠٤.



## ثانياً: تطور الإطار المؤسسي للأوقاف في ظل الإدارة الوقفية الحكومية:

لقد شهد القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين محاولات متفرقة وغير مكتملة لإنشاء إدارة حكومية مركبة للأوقاف، ومن ذلك الديوان الذي أنشأه محمد علي في مصر عام ١٨٣٥ م والذي تطور إلى وزارة في عام ١٩١٣ م، و”جمعية الأحباس“ بتونس التي أسسها ”خير الدين باشا“ عام ١٨٧٤ م لإدارة الأحباس العامة ومراقبتها وفحص حساباتها<sup>(١)</sup>، و”بنيةة الأحباس“ التي أنشأها سلطان المغرب عام ١٩١٢ م، وإدارة الأوقاف التي أنشأها إمام اليمن عام ١٩١٩ م، ودائرة الأوقاف التي أسست في العراق ١٩٢١ م.

كما عرفت بلدان شبه الجزيرة العربية وبلاط الشام هيئات أو إدارات ومجالس عامة للأوقاف خلال النصف الأول من القرن الماضي، ففي بلاد الحجاز تم بوجب مرسوم ملكي في ٢٨ من ذي الحجة ١٣٥٤ هـ ربط إدارة الأوقاف وفروعها بمدير عام مقره مكة المكرمة ويتبعه مدير وادارة الأوقاف في المدينة المنورة وجدة<sup>(٢)</sup>، هذه الهيئات أو الإدارات تحول أغلبها إلى وزارات مدمجة في الجهاز الإداري الحكومي العام.<sup>(٣)</sup>

وفي ظل سيطرة الدولة على إدارة الوقف وتوجيهها كجزء من جهازها الإداري الحكومي، عرف الإطار المؤسسي للأوقاف تطورات عده عبر مراحل، هذا التطور خضع لعاملين أساسيين هما: إعادة تنظيم وإصلاح المؤسسة الوقفية من ناحية، وعلاقتها بالدولة من ناحية ثانية، وفي ضوء هذين المعيارين نجد أن المؤسسة الوقفية قبل وصولها إلى الاندماج النهائي في الجهاز الحكومي البيروقراطي فقدانها لهويتها، وانحرافها عن مسارها الطبيعي كمؤسسة أهلية اجتماعية ذات رسالة تنموية، مرت بالمراحل التالية:

### أ- مرحلة التنظيمات العثمانية وبداية مشاريع إصلاح نظام الوقف:

احتضنت الدولة العثمانية (١٩١٨-١٥٥٨) أول مشاريع إصلاح نظام الوقف في التاريخ المعاصر ضمن ما عرف بالتنظيمات العثمانية، فتكاثر الأوقاف، وتنوع مراقبتها صاحبه تكاثر مشاكل مختلفة ارتبطت أساساً بأسلوب الإدارة والتنظيم في قطاع الأوقاف، فظهرت الحاجة إلى الإصلاح من خلال تنظيمات إدارية واسعة تعنى بالإشراف على أملاك الوقف ومراقبتها<sup>(٤)</sup>، مما اقتضى أن يصبح للوقف تشكيلاً إدارية جديدة تستوعب

(١) Abdelhamid Henia, La Gestion des Waqf Kheyri en Tunisie à L'époque moderne: du monopole privé au monopole public. AWQAF journal, N2, May 2002, Kuwait Awqaf Public Foundation. P22

(٢) محمد أحمد العكش، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة (دراسة حالة المملكة العربية السعودية)، مرجع سابق، ص ٢٠.

(٣) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ١١٢.

(٤) هيئة التحرير، الافتتاحية، مجلة أوقاف، العدد ٨، مايو ٢٠٠٥، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٨.



مشاكله وتشرف على إدارة الأموال الوقفية بأساليب فعالة، الأمر الذي تطلب إصدار قوانين وأنظمة لتنظيم شؤون الأوقاف، هذه القوانين ما زالت إلى يومنا هذا مصدرًا لكثير من قوانين الأوقاف في العالم الإسلامي.

وقد شهدت الدولة العثمانية أول قانون لتنظيم الأوقاف صدر بتاريخ ١٩ جمادى الآخرة ١٢٨٠ هـ باسم ”نظام إدارة الأوقاف“ اشتمل على ستة أحكام تتعلق بتنظيم مسک القيد، والقيام بالأعمال المحاسبية لمتولي الأوقاف، وتعمير الأموال الوقفية، وتنظيم عملية تحصيل إيرادات الأوقاف والإنفاق عليها.<sup>(١)</sup>

## ١- نظارة الأوقاف الهمابيوني والنقلة النوعية في الإدارة الوقفية:

بدأت مع الدولة العثمانية أحد أهم التحولات التاريخية لنظام الوقف الإسلامي، خاصة فيما يتعلق بالنقلة النوعية في إدارة الأوقاف من الإدارة الذرية الأهلية تحت الإشراف القضائي إلى الإدارة الحكومية.

ففي سياق إصلاحاتها الإدارية والسياسية اعتمدت الدولة العثمانية خطوات متدرجة لتصل في النهاية إلى إدماج الأوقاف في الإدارة الحكومية المركزية، وذلك من خلال إنشاء جهاز حكومي مركزي سمي بنظارة ”وقف الهمابيوني“ أو ”نظارة الأوقاف السلطانية“<sup>(٢)</sup>، بعد صدور قرار رسمي في ١٢ ربیع الأول ١٢٤٢ هـ، وبذلك جمعت الأوقاف تحت إدارة رسمية لتنظيمها إدارياً، حيث بلغ عدد الأوقاف آنذاك حوالي عشرة آلاف مؤسسة وقفية في أنحاء الدولة العثمانية، وقد ضمت النظارة أو الإدارة المركزية ثلاثة إدارات متخصصة في ضبط إيرادات الأوقاف وكيفية صرفها، وهي إدارة الموازنة وإدارة الخدمة وإدارة العرض، ثم توسيع هذه الإدارة عام ١٨٣٠ م لتشمل ثلاثة مؤسسات أخرى هي: إدارة التحريرات وإدارة التجارة وإدارة الأعمال اليومية.<sup>(٣)</sup> ولقد استمر الوضع على هذا الحال حتى حلول عام ١٩٢٠ م، حيث تم إنشاء وزارة الشؤون الشرعية والأوقاف التي تولت الإشراف على الأوقاف، ثم في ٣ مارس ١٩٢٤ م ألغيت الخلافة العثمانية وغيّرت إدارة الأوقاف إلى الإدارة العامة للأوقاف.<sup>(٤)</sup>

## ٢- سلطة الإشراف العام على الأوقاف:

شرعَت الدولة العثمانية - كسلطة عامة - بمارسة إشرافها على الأوقاف وتنظيمها من

(١) عبد السنار إبراهيم الهبيتي، الوقف ودوره في التنمية، مركز البحوث والدراسات، الدوحة، ١٩٩٧، ص ١٩ - ٢٠.

(٢) هيئة التحرير، الافتتاحية، مجلة أوقاف، العدد ٨، مرجع سابق، ص ٢.

(٣) فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، مرجع سابق، ص ٥٩٤.

(٤) علي أوزاك، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في تركيا، مرجع سابق، ص ٣٤٠.



خلال حزمة من القوانين والتنظيمات، تكونت بذلك مرجعيات للأوقاف هما:<sup>(١)</sup>

- السلطة القضائية: التي يتولاها القاضي الشرعي، وتعلق بإصدار الحجة الواقفية، وتعيين المأولي، ومراقبة تنفيذ شروط الواقفين.
- السلطة الإدارية: التي تمثلها الإدارة العامة، وهي جزء من الإدارة الحكومية تختص بوضع الأنظمة الخاصة بعقارات الأوقاف، وضبطها، وإدارتها، وكيفية تأجيرها واستثمارها.

### ٣- التنظيمات العثمانية : نظرة تقويمية :

شكل الوقف أحد العناصر الرئيسية للمجتمع العثماني نظراً للحجم الذي احتله الأوقاف في البناء الاجتماعي والاقتصادي للدولة العثمانية، كما شكلت التجربة العثمانية في مجال الوقف أحد المفاصل المحورية في دراسة نظام الوقف بجوانبه الاجتماعية والاقتصادية، خاصة في الفترة الممتدة بين بداية القرن ١٩ م وتاريخ الإعلان الرسمي عن سقوط الخلافة العثمانية سنة ١٩٢٤ م.<sup>(٢)</sup>

ولقد جاءت التنظيمات والتعديلات العثمانية في نظام الوقف جزءاً من حركة إصلاحية قامت بها الدولة العثمانية بغرض مواكبة التغيرات العالمية، وخاصة في مجال التشريع للعمل الخيري الذي عرف تطوراً كبيراً في أوروبا، ففي مجال التشريع حرصت الدولة العثمانية على إصدار العديد من التشريعات الخاصة بالأوقاف، ففي عام ١٣١١هـ - ١٨٩٣ م صنف «قدري باشا» كتاب (قانون العدل والإنصاف في القضاء على مشكلات الأوقاف)، وهو مرجع قانوني مهم قدم صياغة قانونية لنظام الوقف، كما أصدرت الحكومة العثمانية نظام المقاطعة والكشك والاستبدال فيما يتعلق بكيفية إجراء معاملات الأوقاف.<sup>(٣)</sup>

وقد تبانت الآراء حول أثر هذه التنظيمات الجديدة، فحسب «قاباني» فقد حدّدت التنظيمات الوضع القانوني لنظام الوقف، وأبقت على الأسس التي عملت النظرية الفقهية الإدارية للوقف على توفير الحماية الواقف وضمان استقلاليته واستدامة منافعه، هذه الأسس تمثلت في احترام إدارة الوقف، واحتصاص القضاء بالولاية على الأوقاف، إضافة إلى الجودة في الإدارة والإنتاج<sup>(٤)</sup>، كما ساعدت على تطوير قطاع الأوقاف في عدد من البلدان، أما «الحوراني» فيرى أن التنظيمات العثمانية أدت إلى زعزعة استقرار نظام الوقف، حيث أدت

(١) مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٧٠٥-٧٠٦.

(٢) هيئة التحرير، الأفتتاحية، مجلة أوقاف، العدد ٨، مايو ٢٠٠٥، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٨.

(٣) إبراهيم محمود عبد الباقى، عرض كتاب، قانون العدل والإنصاف في القضاء على مشكلات الأوقاف، مجلة أوقاف، العدد ١٣٦، نوفمبر ٢٠٠٧، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ١٢٦.

(٤) مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٧٠٦.



إلى إعطاء أصحاب السلطة والمتقذين تفويضا وصلاحيات كبيرة في إدارة شؤون الأوقاف بما يتناسب وأهدافهم ومصالحهم.<sup>(١)</sup>

ب- مرحلة إصلاحات محمد علي في مصر: بذر فكرة التدخل الحكومي:

جاء محمد علي وإدارة الأوقاف في مصر يغلب عليها الطابع الأهلي، وقد رأى إهمالها وغياب النظام فيها، فجمع أوقاف المساجد في سنة ١٨٣٥ م وأنشأ لها (ديوان عمومي للأوقاف)، كان من مهماته الأساسية ضبط حسابات الأوقاف الخيرية من حيث إيراداتها ومصروفاتها، ومن ناحية ثانية المحافظة على حقوق الجهات الموقوف عليها وفي مقدمتها دور العبادة، وتنظيم صرف مرتبات موظفي المرافق الوقافية من ناحية ثالثة، وقد تركزت إنجازات هذا الديوان في ناحيتين هما: تسجيل الأوقاف الخيرية، ومحاسبة نظار الأوقاف، وخصوصاً أوقاف الأمراء والسلطانين.<sup>(٢)</sup> وفي ظل هذه التجربة حافظت الأوقاف على نموها، وعلى قدر من الاستقلالية المتاحة في المنشأ والإدارة والمصارف.<sup>(٣)</sup>

ونتيجة للعقبات التي واجهت عمل الديوان، كان قرار إلغائه بعد ثلاث سنوات من إنشائه، وبالرغم من قصر عمر هذا الديوان إلا أن نشأته وضع تحت بذرة التدخل الحكومي المركزي في إدارة قطاع الأوقاف.

ج- مرحلة الإدارة الوقافية الحكومية المركزية:

في محاولة لضبط قطاع الأوقاف داخل إطار الإدارة الحكومية المركزية، واستئنافاً لمحاولة «محمد علي» من أجل تأسيس الإشراف الحكومي على الأوقاف الخيرية، وتحويل هذا الإشراف إلى عمل إداري مركزي منظم تتوافر له مقومات الدوام والاستمرار، عمل «عباس الأول» على إعادة «ديوان عموم الأوقاف» سنة ١٨٥١ م، وبعودة هذا الديوان أخذ التدخل الإداري الحكومي في شؤون الأوقاف يتطور مؤسسيًا ووظيفياً على نحو تراكمي منظم متدرجًا في عملية إخضاع الأوقاف للإدارة الحكومية لتصل هذه العملية إلى ذروتها في مصر عام ١٩٥٣ م، حيث يمكن هنا التمييز بين ثلاث مراحل رئيسية:

١- مرحلة «ديوان عموم الأوقاف» والتدخل الحكومي المتردج:

بدأ ديوان عموم الأوقاف أعماله في سنة ١٨٥١ م، من حيث انتهت أعمال الديوان

(١) ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٥٦٥.

(٢) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٣٨٧.

(٣) طارق البشري، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان وادي النيل، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٦٧١.

الأول الملغى سنة ١٨٣٨ م ، وبالإضافة إلى مهامه السابقة في تسجيل الأوقاف الخيرية ومحاسبة نظارها وعزلهم، فقد حظي الديوان الجديد بتوسيع سلطاته واحتياصاته في محاسبة نظار الأوقاف المشتركة، كما توسيع سلطات ناظر العموم في عزل النظار والمتولين الفاسدين. وحتى سنة ١٨٦٣ م ظل هذا الديوان الذي تكفلت الدولة بتعيين موظفيه ودفع رواتبهم، مع احترام شروط الواقفين، يمارس أعمال الحصر والتسجيل ومحاسبة النظار دون القيام بإدارة أي وقف من الأوقاف، فكان عمل الديوان حسبياً ورقابياً صرفاً، محافظاً على الأوقاف ومراقباً لشروط الواقفين، ولقد أخذت الأوقاف تصاف إليه تباعاً حتى تجاوزت المائة من الأوقاف ذات المساحة الواسعة والغلال الوفيرة، وهذا ما يشير إلى أن هذا التنظيم الجديد للأوقاف استقطب أوقافاً جديدة.

ومع تولي ”الخديوي إسماعيل“ جرى التوسع في الاختصاصات الإشرافية والإدارية للديوان، بحيث أصبح يدير عدداً من الأوقاف القديمة إدارة كاملة، مع ملاحظة أحوال كل الأوقاف التي تحت إدارة الأهالي، ونتيجة لزيادة مسؤوليات الديوان واحتياصاته، أصبحت له فروع وإدارات متعددة، واتسعت دائرة أعماله من المحاسبة إلى الإدارة، ومنها إلى إدارة المؤسسات والمرافق الوقفية، مما جعل الديوان مهيأً لكي يتم تحويله في سنة ١٨٧٨ م إلى ”نظارة“ من نظارات الحكومة، وبسبب الاحتلال الإنجليزي لم تستمر نظارة الأوقاف أكثر من ستين، حيث تم إلغاؤها وإعادة ديوان عموم الأوقاف مرة أخرى، باعتباره هيئة مستقلة عن النظارات الحكومية التي قد تخضع لسلطات الاحتلال.<sup>(١)</sup>

## ٢- مرحلة وزارة الأوقاف: من ١٩١٣ م إلى ١٩٥٢ م:

تحت ضغط الاحتلال البريطاني في مصر، ورغبة الدولة في ضم الديوان داخل جهازها الإداري، تم في سنة ١٩١٣ م تحويل ”ديوان عمومي الأوقاف“ إلى وزارة<sup>(٢)</sup> حيث تمت عملية إحالة الأوقاف بمختلف أنواعها (الخيرية، والأهلية، وأوقاف الحرمين) إلى وزارة الأوقاف لإدارتها والإشراف عليها وما يتبعها من مؤسسات ومرافق اجتماعية، الأمر الذي أدى إلى نمو وتعدد الأجهزة الإدارية لوزارة الأوقاف، مع الإشارة إلى أن وزير الأوقاف في مصر كان خارج دائرة سلطات الاحتلال<sup>(٣)</sup>، وفي ذلك إشارة إلى ما تثيره قضية استقلالية إدارة الأوقاف من حساسية في علاقة الدولة بالمجتمع.

(١) إبراهيم البيومي غانم ، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٣٩٤-٣٩٦. ومحمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٦٣.

(٢) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، المراجع السابق، ص ٣٣.

(٣) OMAR EL KETTANI، Le Role Du Waqf Dans Le Systeme Economique Islamique. Edité Mai 1997. P265 31-par Boualem Bendjilali .Actes de Seminaire Tenu à BENIN Le: 25

وقد تضمنت عملية تحويل الديوان إلى وزارة عددا من الاحتياطات كان الغرض منها المحافظة على الاستقلال الذاتي لمؤسسات الأوقاف، وعدم الاندماج الكامل في الجهاز الحكومي، بحيث استقلت الأوقاف بميزانيتها، وتمتعت باختصاصات إدارية واسعة جعل وضعها يختلف عن وضع بقية الوزارات الحكومية، وظلت وزارة الأوقاف على هذا الوضع من الاستقلالية وعدم الاندماج الكامل في الجهاز الإداري الحكومي حتى عام ١٩٥٢م.<sup>(١)</sup>

وتشير المتابعة التاريخية إلى أن تدخلات الدولة في فترات مختلفة من أجل السيطرة على الأوقاف لم تسفر عن بناء مؤسسة حكومية مركبة لإدارة جميع الأوقاف والإشراف عليها نظراً لما كانت تتمتع به المؤسسة الوقفية من قوة معنوية ورمزية من جهة، ومن جهة ثانية قوة الدعم الاجتماعي الذي كان يمنحه المجتمع الأهلي ونخبة العلمية والدينية من علماء وقضاة ضد محاولات التعدي والتدخل في قطاع الأوقاف، كما أن هذه التدخلات انصبت أساساً على ما اعتبرته السلطة أوقافاً غير صحيحة، وفي هذا السياق جاء المشروع الإصلاحي للدولة الوطنية الحديثة بخصوص قطاع الأوقاف.<sup>(٢)</sup>

وما تحدّر الإشارة إليه أن انتقال إدارة الأوقاف من النمط التقليدي المستقل إلى النمط الحكومي المؤسسي المركزي، قد جرى دون المرور بنمط وسط بينهما تمثله مجالس إدارات جمعيات أهلية، فيما عدا استثناءات قليلة تمثلت في ظهور وقيادات تدار بواسطة مجالس إدارات وجمعيات أهلية كالمجلس العلمي بالجزائر أو آخر العهد العثماني الذي كان يتكون من أعيان البلدة إلى جانب رجال العلم والفقه تحت إشراف المفتى الأكبر،<sup>(٣)</sup> وكذلك الجمعيات الخيرية الإسلامية وجمعية العروفة الوثقى وجمعية المساعي المشكورة التي ظهرت في مصر أو آخر القرن التاسع عشر، وقد قاد هذا التطور عدد من أعضاء النخبة الحديثة في المجتمع، غير أن هذا التطور سرعان ما تلاشى مع وقوع معظم بلدان العالم الإسلامي تحت وطأة الاستعمار الذي عمل على طمس معالم نظام الوقف والاستحواذ على أملاكه،<sup>(٤)</sup> وإحلال الإدارة الحكومية محل الإدارة الأهلية في إدارة الأوقاف.

### ٣- مرحلة الانعطاف وفقدان الهوية للمؤسسة الوقفية بداية من منتصف القرن العشرين:

هذه المرحلة بدأت منتصف القرن العشرين في مصر مع ثورة يوليو ١٩٥٢م، حيث تمت عملية دمج الأوقاف في الإدارة الحكومية، وإخضاع الأوقاف لإشراف مباشر شديد

(١) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٤١٤.

(٢) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٢٧. وإبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٣٨٦.

(٣) محمد الأمين بكراوي، إدارة الأوقاف في الجزائر، دوره إدارة الأوقاف الإسلامية بالجزائر، ٢١-٢٢ نوفمبر ١٩٩٩، الجزائر، ص ٣.

(٤) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ١١٢ و ١١٣.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

من قبل الوزارة مع تقييد الأوقاف الخيرية والتضييق عليها، ومن ثم فقدان الهوية المؤسسية للأوقاف، ثم امتدت هذه العملية إلى السودان والصومال وجيبوتي والعراق وباقى الدول العربية والإسلامية<sup>(١)</sup>، وهكذا تحولت الأوقاف إلى ملكية عامة تتصرف فيها الدول والحكومات تصرف المالك، وأصبحت موارد الأوقاف ونفقاتها جزءاً من الميزانية العامة للدولة، كما تم منع تأسيس الأوقاف الأهلية ثم بيعها وتصفيتها كما حدث في مصر والعراق<sup>(٢)</sup> أو إلغاؤها كما حدث في سوريا، أو تونس التي ألغت نظام الوقف برمتها، فانقطعت بذلك وشائج اتصال المؤسسات الوقفية بمجالها الحيوي وهو صناعة الخير والنماء في المجتمع، فحادت عن رسالتها وأهدافها التي وجدت من أجلها، مما أفقدتها هويتها كمؤسسة أهلية واجتماعية خيرية تنمية وستقلة.

إن إعادة صياغة تنظيم قطاع الأوقاف وفق رؤية الدولة المتدخلة تم عبر سلسلة من التشريعات والقوانين. والناظر في تاريخ صدور قوانين الأوقاف منتصف القرن العشرين في الدول العربية والإسلامية، يجد أنها جاءت متابعة في صدورها في هذه الفترة ومتتفقة في مضمونها كأنها صدرت من مشكاة واحدة، فقد صدر قانون الوقف في مصر عام ١٩٤٦م، وفي الأردن عام ١٩٤٦م، وفي لبنان عام ١٩٤٨م، وفي الكويت عام ١٩٥١م، وفي سوريا عام ١٩٤٩م، وفي ماليزيا عام ١٩٥٢م، وفي الهند صدر قانون الأوقاف المركزية عام ١٩٥٤م، وفي سريلانكا دخل قانون الأوقاف حيز التطبيق سنة ١٩٥٦م<sup>(٣)</sup>، أما في الجزائر فقد ظل العمل بالقوانين الفرنسية في مجال الوقف سارياً حتى سنة ١٩٦٤م، هذه القوانين جاءت متقاربة في نصوصها وفحواها، مع اختلافات بسيطة يقتضيها المذهب المتبوع<sup>(٤)</sup>، غير أن الهدف الجوهرى لهذه القوانين الجديدة كان وضع حجر الأساس للإدارة الحكومية المركزية الوقفية.<sup>(٥)</sup>

والواقع أن تدخل الحكومات العربية والإسلامية في الإدارة المباشرة للأوقاف في هذه المرحلة من تاريخ المؤسسة الوقفية، وبالنظر إلى التنتائج الكارثية التي أصابت قطاع الأوقاف خلالها، فإن الحكومات بقوانينها وإجراءاتها تكون قد طمست هوية الوقف وغيّرت رسالته، وعطلت مركز نظام الوقف المتمثل في فكرته المجردة وهي فكرة «الصدقة الجارية»، والتي تمثل قوة الدفع فيه والأساس الذي يقوم عليه.

(١) مذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٤٢٢ . ونصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص ٥٣٩ .

(٢) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٧ .

(٣) Saleem Marsoof. Awqaf Experience in Sri Lanka. AWQAF journal. N6 ، June 2004، Kuwait Awqaf Public Foundation. p21

(٤) فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، مرجع سابق، ص ٥٩٤ .

(٥) نظام الوقف في التطبيق المعاصر (غاذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص ١١٦، ٣٤ . ١٢٦ .



فالتعديلات الأساسية التي مست نظام الوقف في هذه المرحلة من تاريخ المؤسسة الوقفية عملت على تشويه أو تعطيل فكرة «الصدقية الجارية» من خلال تعطيل إرادة الواقف، وعدم احترام شروط الواقفين بالنسبة لأغراض الوقف، وتعيين جهات البر التي يصرف لها الريع ومن يديره ويتولاه ويحافظ عليه، ثم جردت الوقف وإرادة الواقف من الأعيان ذاتها ، حيث تقرر الاستيلاء على الأراضي الزراعية الموقوفة كما حدث في الجزائر ومصر<sup>(١)</sup> ، إضافة إلى التحلل من شروط الواقف التي تعتبر أصلا في أسس النظرية الإدارية الوقفية<sup>(٢)</sup> ، حيث إن تعطيلها يؤدي إلى زعزعة نظام الوقف، ويعمل على تعطيل فكرة الصدقية الجارية، وبالتالي إفراغ النشاط الوقفى من مضمونه ومحتواه. إن تراجع عملية الوقف وقلة الموقوفات في هذه المرحلة مردء إلى ضياع ثقة المجتمع في احترام رغبته ووجهة نظره في تحديد احتياجاته التنموية الملحة، وحرمانه من المساهمة في اتخاذ القرار التنموي.

وعلى رغم ما لحق قطاع الأوقاف من ضرر وتدهور من جراء التدخل الحكومي، فإنه من الإنصاف الاعتراف بأن تدخل الدولة في إدارة القطاع الوقفى لا يخلو في بعض الأحيان من إيجابيات قد يكون من أهمها إحصاء الأملاك الوقفية، وتوثيقها، وتوفير الغطاء القانوني لحمايتها، وتحمل نفقات صيانة وتشغيل المراافق الوقفية، حيث يمكن القول إن الأوقاف لا تستغني عن دور إيجابي فاعل للدولة في الإشراف عليها ورعايتها وحمايتها، الأمر الذي يدعوه إلى تحديد دقيق للضوابط التي تحكم تدخل الدولة في قطاع الأوقاف، وترسم حدود وطبيعة هذا التدخل.<sup>(٣)</sup>

## المطلب الثاني

### أسباب ودوافع التنظيم والإشراف الحكومي المباشر لإدارة الأوقاف

إن تدخل الدولة في البلدان العربية والإسلامية بتغيير النظام الفقهي للوقف، وإعادة صياغته عبر سلسلة من القوانين والتشريعات التي أصدرتها، والتي أفضت إلى تجفيف المنابع الاجتماعية لتجديد نظام الوقف، وإدماجه بالكامل في الجهاز البيروقراطي الحكومي، كل ذلك أدى إلى إلغاء الوقف الأهلي في كثير من البلدان، وعدم الالتزام بإرادة الواقف

(١) طارق البشري، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص ٦٧٧.

(٢) مليحة محمد رزق، مرجع سابق، ص ٥٦ . وإبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٤٥.

(٣) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٦٢ ..



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

وشروطه، وهكذا أصبحت الممتلكات الوقفية في هذه المرحلة في حالة تشبه الركود، مع مستوى متذبذب من الإنتاجية للمشاريع الوقفية الاستثمارية التي تكفلت الدولة بإدارتها<sup>(١)</sup> وانخفضت عائدات الموقوفات التي يشكل إيجار العقارات القديمة المتهالكة نسبة كبيرة فيها<sup>(٢)</sup>، كما أصبحت أراضي الأوقاف نهباً للمطامع بعد أن تستولي الدولة على الصالح منها لأغراضها، وكانت مرحلة تدخل الحكومة في إدارة الوقف من أسوأ المراحل في تاريخ الوقف، حيث ضمرت مؤسساته، وفقدت وظائفه، وانحصرت فاعليته.<sup>(٣)</sup> ولعل من أهم الدوافع التي دعت إلى التنظيم الحكومي لإدارة الأوقاف مايلي:

### **أولاً : الدوافع الشرعية والقانونية:**

#### **أ) حاجة الأوقاف إلى تنظيم جديد يتفق مع تطورات العصر:**

لما كانت أغلب أحكام الوقف تقوم على أساس الاجتهد والعرف، ونظراً للتطورات الإدارية والمؤسسية والقانونية والاجتماعية، كان لا بد من تغيير أحكام الوقف بما يتماشى وروح العصر ومستجدات الظروف والأحوال الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها، فقد شهد القرن التاسع عشر وما تلاه خلال النصف الأول من القرن الماضي محاولات لإنشاء إدارات حكومية مركبة للأوقاف، حيث تم إصدار تشريعات جديدة لتنظيم الوقف، واستحداث إدارات ومجالس للإشراف على الأوقاف.<sup>(٤)</sup>

#### **ب) حاجة الأوقاف إلى أجهزة وأساليب رقابية وإشرافية فعالة:**

فالقضاء الشرعي كان هو الخيار الوحيد والأفضل المتاح للفقهاء الذين أقروه مرجعية رقابية وإشرافية للوقف، وأن توفر أجهزة فعالة للرقابة والتوجيه والإشراف، والتنسيق من قبل متخصصين وفيين من شأنه أن يثري إدارة الوقف ويرفع مستوى الأداء في المؤسسة الوقفية، وبالتالي تحسن كفاءة استعمال واستثمار الأموال الوقفية.<sup>(٥)</sup>

#### **ج) الخلل والقصور في النسق التشريعي والقانوني الذي ينتظم العملية الوقفية:**

إن أغلب التعديلات التي تعرضت لها الأموال الوقفية، والتي كانت سبباً في قصور الأداء

(١) محمد حمدي زقوق ، دور وزارة الأوقاف في مصر، أبحاث ندوة الوقف، الجمعية الخيرية الإسلامية، القاهرة، بتاريخ ٢١ فبراير ٢٠٠٣م، ص ٣٤.

(٢) إبراهيم البيومي غانم ، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٦٥.

(٣) العياشي صادق فداد ومحمود أحمد مهدي، مرجع سابق، ص ١٢٨.

(٤) محمد عثمان شبيب، مشمولات آخر الناظر المعاصرة، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأولى، الكويت في الفترة ١١-١٣٢٠٣ ، الأمانة العامة للأوقاف، ٤، ٢٠٠٤، ص ٣٧٩.

(٥) منزل قحف، الوقف الإسلامي، تطوره، إدارته، تمنيه، مرجع سابق، ص ٢٨٤.



التنموي للوقف وتخلفه، إنما كانت بسبب القصور في النسق التشريعي والقانوني الذي كان ينظم النشاط الوقفي وينظمها، الأمر الذي خلق مبرراً للدولة للتدخل في تنظيم الوقف وتوجيهه من خلال ما خول لها القانون من سلطات.<sup>(١)</sup>

## ثانياً: الدوافع السياسية:

### أ) ضغط السلطات الاستعمارية ودورها في تحجيم الأوقاف والرقابة عليها:

عمل التدخل الاستعماري في البلاد العربية والإسلامية على إعادة تنظيم الوقف بما يخدم مصالحه، كما حدث في الجزائر ومصر والمغرب وسوريا،<sup>(٢)</sup> حيث قامت سلطات الاحتلال بتفكيك نظام الوقف، وتجفيف منابعه بحجج أنه غير منظم، ويعاني الفوضى والإهمال، وأنه مناف لأهداف التعمير والتmodernization، فنظام الأوقاف في نظر سلطات الاحتلال الفرنسي للجزائر يتنافي مع المبادئ الاقتصادية التي يقوم عليها وجود الاستعمار الفرنسي في الجزائر، وذلك لكون الوقف كان في حذاته إداراتاً ووسيلة اقتصادية فعالة تحول دون المساس بالمقومات الاقتصادية وال العلاقات الاجتماعية للجزائريين، وهذا ما دفع السلطات الاستعمارية الفرنسية للعمل على مراقبة المؤسسات الوقفية من خلال استحداث إدارة لتصفيتها والاستيلاء على أملاكها، باعتبارها أحد العوائق التي كانت تحول دون تطور المناطق المستعمرة.<sup>(٣)</sup>

أما في سوريا ولبنان، فقد أصدر المفوض السامي الفرنسي قراراً عام ١٩٢١ يقضي بتنظيم إدارة الأوقاف، وتشكيل مجلس أعلى للأوقاف ولجنة عامة لها، وقد وضع هذا القرار الأوقاف تحت الإشراف المباشر لسلطات الاحتلال.<sup>(٤)</sup>

### ب) بناء الدولة الوطنية الحديثة:

لقد نشأت الدول العربية الحديثة على خلفية النظريات الاقتصادية التي جعلت من الدولة مركز التحديث، مما سمح لها المجال لتتمدد وتبسط سلطاتها وتتدخل في كل مجالات الحياة الاجتماعية، بما في ذلك الجانب الذي يشغله الوقف ومؤسساته، حيث عملت الدولة على تطوير أحكام الوقف، وإعادة صياغة إطاره التشريعي بما يتناسب ودمنجه في الإدارة الحكومية.<sup>(٥)</sup>

(١) عطية فتحي الويسبي، أحكام الوقف وحركة التقنين، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٢، ص ٦٤.

(٢) ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسية للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية، مرجع سابق، ص ٧٨.

(٣) كمال منصوري، استثمار الأوقاف وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، مع الإشارة لوضعية الأوقاف في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، ممهد العلوم الاقتصادية والتسهيل، جامعة الجزائر، سبتمبر ٢٠٠١، ص ١٢٤.

(٤) منذر قحف، الوقف الإسلامي، تطورو، إدارته، تمهيتة، مرجع سابق، ص ٢٨٤.

(٥) طارق عبد الله، عولمة الصدقة الجارية، نحو أجندنة كونية للقطاع الوقفى، مجلة أوقاف ، العدد ١٤ ، مايو ٢٠٠٨ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٤٠.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

فالأوقاف كانت منذ نشأتها تحت الولاية العامة للقضاء، وظلت كذلك إلى بدايات العصر الحديث حتى نهاية القرن التاسع عشر، حيث بدأ منذ ذلك الوقت إخراجها من دائرة الاختصاص القضائي - تدريجياً - في سياق التحولات التي حدثت في مجال التشريع والقضاء، وتحت تأثير عمليات بناء مؤسسات الدولة الحديثة بداية من منتصف القرن العشرين، وقوة النزعة المركزية للدولة العربية الحديثة، ورغبتها في السيطرة على كافة الأنشطة الأهلية في المجتمع ومنها الوقف، الأمر الذي أدى إلى فقدان الوقف لاستقلاليته وفاعليته، وتعطيل إسهامه في الحياة الاجتماعية والاقتصادية، فقد تم نقله من مجال العمل الاجتماعي والسياسة المدنية والأهلية إلى مجال الإدارة الحكومية والسياسة العامة للدولة.<sup>(١)</sup>

### **ج) تعارض الأوقاف مع متطلبات التطور العمراني والسياسات العامة للدولة:**

نظراً لوقع الأموال الوقفية في أماكن إستراتيجية وحساسة داخل المدن، فقد بُرِزَت الحاجة لمصادرتها والاستيلاء عليها، فوجود العقارات الوقفية في مناطق مهمة في قلب المدن جعلها عرضة للمصادرة والتشميم نظراً لتعارضها مع إعادة تنظيم المدن، كشق الشوارع أو مد الجسور وبناء المنشآت القاعدية،<sup>(٢)</sup> كما أن التجربة التاريخية بينت أن المواجهة بين متطلبات التطور والتخطيط العمراني من جهة، والمحافظة على الأموال الوقفية من جهة أخرى، غالباً ما كانت تنتهي لصالح متطلبات التطور والتخطيط العمراني، والتي تقتضي الأوقاف من المعادلة لتعامل مع الأموال الوقفية كبقية أنواع الملكية الأخرى والخاضعة لمبدأ نزع الملكية ثم التعويض، وفي أحيان كثيرة لا يتم التعويض.<sup>(٣)</sup>

### **د) ربط الأوقاف بخطة التنمية العامة للدولة وبرامج الإصلاح:**

مع توسيع دور الدولة في التنمية وظهور مفهوم دولة الرعاية، كان من الأنسب بسط سلطة الدولة على الأوقاف وربطها بالخطة التنموية العامة للدولة، والاعتقاد بأن هذا يعطي الأوقاف مجالاً أفضل للتنمية والاستثمار والتخطيط ضمن الخطة التنموية، كما يعمل على حل مشكلة التمويل اللازم لعمارة الأوقاف وتنميتها.<sup>(٤)</sup> كذلك كان الاعتقاد بأن بقاء الأوقاف خارج سيطرة الدولة يعرقل تفاز برامج الإصلاح الاجتماعي والاقتصادي والسياسات التنموية، حيث يتضمن إضفاء هذه البرامج والسياسات وإنجاحها أن تتدخل الدولة في الأوقاف، ففي

(١) إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٥٨.

(٢) فؤاد عبد الله العمر، إيهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٦٣.

(٣) معاوية سعيدوني، الوقف ومسألة التنظيم العمراني في الجزائر: من أجل استخدام الوقف في التهيئة العمرانية المعاصرة، أعمال ندوة الوقف بالجزائر في المهد العثماني : معالجة مصادره وإشكالية البحث فيه، مجلة دراسات إنسانية، عدد خاص، جامعة الجزائر، ٢٠٠١ / ٢٠٠٠ ، ص ١٠٩.

(٤) محمد عثمان شيرير، مشمولات أجرا الناظر المعاصرة، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، مرجع سابق، ص ٣٨٠.



مصر بلغ حجم الأراضي الوقفية نصف مساحة الأراضي الخاضعة لسياسة الإصلاح الزراعي. أما في الجزائر فنطبيق مرسوم الثورة الزراعية في نوفمبر ١٩٧١ م لم يستثن الأراضي الوقفية من التأميم حيث أدرجت ضمن أراضي الثورة الزراعية.<sup>(١)</sup>

### ثالثا: الدوافع الاقتصادية:

#### أ) تزايد القوة الاقتصادية للأوقاف:

إن تراكم الثروة الوقفية ونموها، وتعاظمُ أثرها الاقتصادي على اقتصاد الدولة ، حتمَت على هذه الأخيرة التدخل في إدارة الأوقاف وفرض الرقابة عليها، فقد كانت الأوقاف التركية مثلاً في بداية القرن الماضي توظف ١٣٪ من مجموع القوى العاملة في تركيا، وهذه نسبة عالية بالقياس الاقتصادي الحديث، إضافة إلى ذلك الحجم التراكمي الكبير للأراضي الموقوفة، فقد احتلت الأرضي الموقوفة ٥٠٪ من إجمالي الأراضي الزراعية في صحن الجزائر في أواخر العهد العثماني، وببلغ ٤٠٪ من إجمالي مساحة أراضي مصر الزراعية عام ١٥١٧ م.

#### ب) الطمع في الموارد المالية للأوقاف:

شملت الموارد المالية الوقفية الأرضي الزراعية والمباني والمرافق مثل: الدور والقصور والوكالات والفنادق والاستراحات والحمامات والطواحين والأفران والمخازن ومصانع الصابون والسجاد ومعاصر الزيت، والسفن، والنقود، والسلاح، والمدارس والمكتبات والمستشفيات، وغيرها من المرافق. هذه الثروة الهائلة والتنوع الكبير في الوعاء الاقتصادي أغري الحكومات في معظم البلاد العربية والإسلامية بالاستيلاء على الأوقاف وضمها إلى ميزانيتها، وإخضاع العقارات الزراعية الوقفية إلى قوانين الإصلاح الزراعي، وهذا ما حدث في كل من الجزائر ومصر والعراق وسوريا.<sup>(٢)</sup>

#### ج) تحول بعض الأوقاف إلى مرافق عامة وضعف إمكانياتها:

نظراً للأهمية التاريخية لبعض الأوقاف أو موقعها الإستراتيجي، فقد تحولت إلى مرافق عامة، حيث لم تعد إيرادات الأوقاف التي رصدت لها تكفي لتشغيلها وإدارتها وصيانتها، مما يتطلب تدخل الدولة وتتكفلها بنفقاتها لضمان استمرارية تقديم خدماتها للمجتمع، ولقد كانت الأوقاف في كثير من البلدان تعجز عن إمكانية تجديد أعمالها بغرض تحسين ريعها، ما جعل

(١) نظام الرقف في التطبيق المعاصر(نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ٢٠٠٣، مرجع سابق، ص ٣٥.

(٢) محمد عثمان شبير، مشمولات أجرا الناظر المعاصرة، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، مرجع سابق، ص ٣٨٠.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

الدولة تتدخل لمساندة هذه الأوقاف، ففي ماليزيا ١٠٪ من الأوقاف هي التي تنتجه ريعاً، مما يتطلب تدخل الدولة بتوفير ٩٠٪ الباقى منها، أما في الهند فقد أنسنت الحكومة برنامجاً أولياً عام ١٩٧٤ م تقدم من خلاله قروضاً إلى الأوقاف الصغيرة لتتمكن من إعادة بناء الوقف.<sup>(١)</sup>

### رابعاً: الدوافع الإدارية والتنظيمية:

#### أ) ضعف الكفاءة الإدارية للناظر:

كان من بين الأسباب التي دعت إلى التنظيم الحكومي للأوقاف كثرة الشكاوى من تجاوزات الناظر والمتولين وسوء إدارتهم وضعفهم في كثير من الأحيان عن حماية الأموال الوقفية تجاه المتنفذين والمتسلطين المحليين، وتحميل الوقف أحياناً ديوناً كبيرة تعطل قدرته على إدار المنافع وتقديم الخدمات، كذلك إهمال الناظر لمصالح المستحقين في تلك الأوقاف، وعدم تحقق رغبة الخير التي قصدها الواقفون، فالإدارة المفردة لناظر الوقف وتفرده بالسلطات جميعها في تسيير شؤون الوقف يجعله لا يحسن الإدارة، أو ينحرف إلى الفساد في الإدارة الوقفية من حيث سوء استغلال ريع الوقف أو وضع اليد على الأموال الوقفية.

إضافة إلى هذا، فإن ترك عملية تعيين الواقف لناظر الوقف ثم لمن يعتبرهم أوصياء من بعده، أدى إلى ظهور متواالية من الأوصياء، كل وصي يعين الوصي الذي يأتي من بعده، هؤلاء الأوصياء قد لا يكونون مؤهلين بما فيه الكفاية لإدارة شؤون الوقف.<sup>(٢)</sup>

#### ب) فساد الناظر وتجاوزاتهم:

إن كثرة الشكاوى من تجاوزات الناظر وفسادهم وضعف أدائهم، دفعت السلطات الحكومية في معظم البلدان العربية والإسلامية إلى التدخل وإدارة الأوقاف بنفسها مباشرة، كما عملت هذه الحكومات تدريجياً على تصفية الأوقاف الذرية<sup>(٣)</sup>، ذلك أن دعاوى الفساد لم تقتصر على الوقف الخيري، بل انصبت أيضاً على الوقف الذري حيث كثرت شكاوى الناس من سوء إدارة الناظر والمتولين للأوقاف الأهلية، إضافة إلى الخلافات الشديدة بين المستحقين والمتغرين بالوقف الذري والتناحر المستمر بين الناظر.<sup>(٤)</sup>

وظاهرة فساد نظار الأوقاف سببها حسب «غانم» النظرية الفقهية لإدارة الوقف التي بناها الفقهاء على أساس أخلاقي بحث، وهو مبدأ عدم تضمين الناظر، واعتبار يده على

(١) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٦٧-٦٩.

(٢) نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص ٥٤١.

(٣) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تطبيقاته)، مرجع سابق، ص ٢٨٤.

(٤) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٥.

الوقف يد أمانة، وهذا ما وفر ثغرة كبيرة نفذ منها الفساد إلى الإدارة التقليدية للأوقاف، حيث اكتفى الفقهاء في تقرير محاسبة الناظر بما يقدمه من بيانات وتقارير وبأدء اليمين على صحة تصرفاته، ولا يحاسب إلا في حالات قليلة، ومن ثم كان وقوع الخلل الأخلاقي المؤدي إلى الفساد والتعسف في إدارة الوقف.

ومن جهة أخرى، فإن فساد نظار الأوقاف شكل أحد المبررات القوية لتدخل الدولة وسيطرتها على الأوقاف، ويمكن النظر إليه أيضاً على أنه ظاهرة بشرية طبيعية سببها تفرد الناظر بإدارة الوقف، حيث يمكن التعامل معها بتعديل الإطار المؤسسي للوقف باعتماد النظارة الجماعية المؤقتة وأساسة العمل الوقفي، أي ممارسة النشاط الوقفي من خلال العمل المؤسسي<sup>(١)</sup>.

#### ج) جمود نظام الرقابة في الإدارة الوقفية:

يعتبر عدم وجود سياسة واضحة لنظام الرقابة على أداء النظار ومحاسبتهم من بين أهم أسباب ضعف الأداء في الإدارة الوقفية ومدخلًا لفساد النظار، ومن ثم ضياع الأوقاف ونهبها وتبرير الاستيلاء عليها، فكان ذلك مبرراً لتدخل الدولة بحججة حماية أموال الوقف من فساد النظار، فقد اقتصرت الأجهزة المكلفة بمراقبة تصرفات النظار ومحاسبتهم على القضاء الشرعي، وهذا الأخير يتوقف دوره وتحركه لمراقبة سلوك النظار وتصرفاتهم على مبادرة المستحقين للوقف لمقاضاة الناظر لدى القضاء الشرعي<sup>(٢)</sup>.

كما أن محاسبة النظار كانت لا تسير في نظام زمني مستقر بحيث يحاسبون دوريًا، بل إنهم لا يحاسبون إلا عند الطعن في أمانتهم وطلب عزلهم لخيانتهم، أو عند كل استئذان يستدعي العلم بالنظام المالي للوقف في مدخلاته ومخرجاته، أو عند طلبهم تقدير الأجر لهم، أو طلبهم الاستبدال أو الاستبدال أو غير ذلك من المعاملات الأخرى، فعدم توافر نظام رقابة فعال جعل النظار يغتصبون أموال الأوقاف ويوجّلون في الفساد، وهذا ما أدى إلى ضياع أموال الأوقاف<sup>(٣)</sup>، وأعطى المبرر لتدخل الدولة.

إن نظام محاسبة النظار - كما رسمته النظرية الإدارية الفقهية - الذي استمر في التطبيق قرونا عديدة امتدت إلى بدايات القرن العشرين، عندما جرى دمج الإدارة الوقفية في سياق البيروقراطية الحكومية، هذا النظام الرقابيبني على أساس حكمـة فقهـية قوامـها الثقة في الناظـر الأمـين، وـعدم تضـميـنه، واعتـبارـيـده علىـ الـوقـف يـدـ أـمـانـة، هـذـهـ الحـكـمـةـ نـعـقـدـ أـنـهـاـ صـيـغـتـ لـتـحـكـمـ نـاظـرـاـ مـنـ صـنـفـ النـاسـ الـذـينـ عـنـاهـمـ النـصـ الشـرـيفـ لـلـحـدـيـثـ النـبـويـ:ـ (ـخـيرـ

(١) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ١٠٤، ومرwan قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٦٧.

(٢) نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص ٥٤٢.

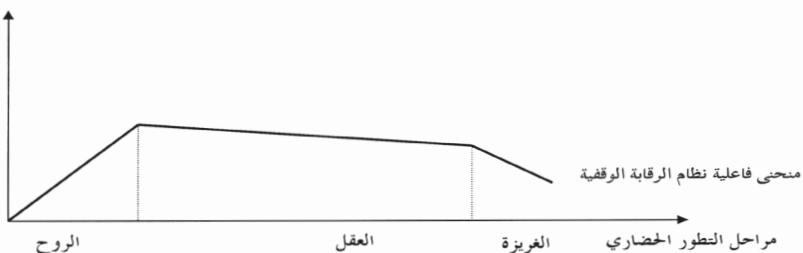
(٣) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٩١.

القرون قرنى، ثم الذين يلونهم، ثم الذين يلونهم...) <sup>(١)</sup> فآتت أكلها ونفعت في وقتها، غير أنها امتدت واستمرت حاكمة لنظار الأوقاف على مر الزمان، دون مراعاة لأحوال وسنن التغيير في النفس البشرية والمجتمع، وبذلك عملت هذه القاعدة الفقهية في الواقع العلمي على حماية الناظر أكثر مما عملت لحماية مصالح الأوقاف، فكانت بؤرة للفساد والانزلاق الأخلاقي، وسبباً في ضعف الأداء في الإدارة الوقافية. <sup>(٢)</sup>

فجوهر الأزمة في نظام الوقف وفساد إدارته وضعف أدائه التنموي، هو أنه لم يكن هناك تطور في الأبعاد المؤسسية والقيم الإدارية، خاصة ما تعلق بمحاسبة الناظر والرقابة على أداء الإدارة الوقافية، بما يتناسب مع ما شهده الفرد والمجتمع من تغير في القيم النفسية والاجتماعية الدالة على أحوال النظار الحضاري، ولم تفلح الإصلاحات التي وضعتها الدولة الحديثة في إطار عملية إصلاح قطاع الأوقاف في معالجة هذه الشغرة، ولكنها احتوت في كثير من الأحيان على ثغرات قانونية جعلت التصدي للفساد أكثر عسراً من السابق، <sup>(٣)</sup> حيث نظام الرقابة ومحاسبة الناظر بقي كأهم جانب من جوانب التنظيم الإداري جاماً، وانعدام التطور في هذا الجانب جعل بقية وجوه التقدم والتطور في نظام الوقف والإدارة الوقافية تبدو واهية وضعيفة وبطيئة، والشكل <sup>(٤)</sup> يبين العلاقة الوثيقة بين فاعلية نظام الرقابة في الإدارة الوقافية وبين مراحل التطور الحضاري <sup>(٥)</sup> التي تعكس كل مرحلة منها حال ومستوى الأخلاق في المجتمع.

الشكل (١) : منحنى فاعلية نظام الرقابة الوقافية

فاعلية نظام الرقابة الوقافية



المصدر: كمال منصوري، نظام الرقابة في الإدارة الوقافية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، أبحاث المؤتمر العلمي الثالث للأوقاف: اقتصاد، إدارة، وبناء حضارة. الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة العربية، السعودية، بتاريخ ٥-٣-٢٠١٠، ص ٤٠٠.

(١) حديث متفرق عليه، رواه البخاري ومسلم. راجع: صحيح البخاري، الجزء السابع، كتاب الأيمان والنذور، ص ١٦٧.

(٢) كمال منصوري، نظام الرقابة في الإدارة الوقافية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، أبحاث المؤتمر الثالث للأوقاف: اقتصاد، إدارة، وبناء حضارة. الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة العربية، المملكة العربية السعودية، بتاريخ ٥-٣-٢٠١٠، ص ١.

(٣) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في الوطن العربي، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ١٠٧.

(٤) يشير الفيلسوف الجزائري مالك بن نبي إلى أن النظار الحضاري ودوره الحضارة تبدأ بالروح عندما يدخل التاريخ مبدأ أخلاقي معين، ثم تبدأ مرحلة العقل، كما أن هذه الدورة تنتهي حينما تفقد الروح نهايتها هيمنتها على توجيه السلوك الفردي، ثم يدخل المجتمع مرحلة الغريرة. لمزيد من التفاصيل راجع: مالك بن نبي، شروط النهضة، ترجمة عمر كامل مسقاوي وعبد الصبور شاهين، دار الفكر، دمشق، ١٩٨٧، ص ٥٦.

(٥) كمال منصوري، نظام الرقابة في الإدارة الوقافية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، مرجع سابق، ص ٢٧.

#### د) عدم الاختصاص في إشراف القضاء وغياب مواصفات الكفاءة ومعايير الأداء:

إن ما يؤخذ على مرجعية القضاء -كسلطة وحيدة تمارس أعمال الرقابة الإدارية- أنه يخلق شكلًا سلبياً وأحادياً من حيث الاختصاص والإلام بالجوانب الإدارية المختلفة للعملية الإدارية، فالعملية الإدارية أصبحت تخضع لمعطيات جديدة تحتاج إلى معرفة و دراية واسعة في مجال الخبرة والممارسة المهنية والشخصية فيها.<sup>(١)</sup>

فالقضاء قلما تكون لديهم الخبرات الالازمة في الرقابة والإشراف على إدارة الأوقاف واستثمار الأموال الوقافية وتصرفات النظار، مما يعني قصوراً في الرقابة وضعفاً في الأداء والتوجيه، خاصة إذا تعلق الأمر بالكفاءة الفنية الإدارية، وأساليب اتخاذ القرار وغيرها من المسائل الإدارية الفنية، يضاف إلى ذلك أن القضاة لا يتبعون أساليب علمية أو شفافة في اختيار النظار ووضع مواصفات للكفاءة ومعايير الأداء، يتم من خلالها اختيار الكفاءات القادرة على توجيه وقيادة الإدارة الوقافية بما يحقق أهداف الوقف ويعظم الانتفاع به، إن عدم الاختصاص لدى القضاة وغياب معايير للأداء ومواصفات الكفاءة أفضى إلى تغاضي القضاة عن الكثير من الفساد في الإدارة الوقافية، وإلى ضعف الكفاءة في استثمار الأموال الوقافية، مع تعاظم حصة الناظر من مجموع عائدات الوقف كثيراً، ما لا يتناسب مع أغراض الوقف ومقاصد الواقعين.<sup>(٢)</sup>

#### هـ) التعسف في شروط الإدارة الوقافية وإساءة استخدامها:

أضفى الفقهاء قدسيّة على شروط الواقف حتى اعتبروا شرط الواقف كنص الشارع، الأمر الذي أدى في واقع الممارسة الاجتماعية للوقف إلى التعتن في اشتراط النظارة في ذرية الواقف، حيث أصبح من الصعب جداً توافر الكفاءة في الإدارة الوقافية بسبب حصرها في ذرية الوقف، إضافة إلى ذلك ربط فكرة الأرشدية في استحقاق النظارة بالسن أو الذكرى، حيث لا يتضمن كبر السن أو الذكرى جوهر الرشد.<sup>(٣)</sup>

لقد تضافرت هذه العوامل مجتمعة لتشكل البيئة الملائمة والظروف المناسبة لتبرير وإنجاز التدخل الحكومي، وإتمام سيطرة الدولة على قطاع الأوقاف، وبذلك دخلت المؤسسة الوقافية طوراً جديداً في مسيرة تطورها التاريخية.

(١) ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٥٦٣.

(٢) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تسييره)، مرجع سابق، ص ٢٩٢.

(٣) مقابلة مع دكتور إبراهيم البيومي غانم، بتاريخ ٢٠٠٧ نوفمبر، بالمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة.



## المطلب الثالث

### خصائص الإدارة الحكومية العامة للأوقاف

تخضع إدارة الأوقاف اليوم في البلاد العربية والإسلامية بلا استثناء لنمط إداري يقوم على أساس المركبة الحكومية، هذا النمط تميزه خصائص التالية:

#### أولاً: المركبة الشديدة وغياب الدعocraticية:

تدار الأوقاف الخاضعة لسلطة الحكومة من قبل وزارة أو إدارة مركبة، وتميز الإدارة الحكومية عادة بالمركبة الشديدة، ولا تمتلك الإدارات المحلية فيها إلا بصلاحيات قليلة، حيث تعمل الإدارات الوقفية الحكومية وفق نظم ولوائح إدارية ومالية تخضعها لسيطرة أجهزة التخطيط والرقابة المالية المركزية، كما تخضع لأساليب التفتيش والرقابة السلطوية المطبقة على فروع الحكومة الأخرى، هذا إلى جانب تغيب المجتمع المحلي عن المشاركة في الإدارة الوقفية، ما يعني غياب مفهوم (ديمقراطية) الإدارة في الادارة الوقفية. ففي لبنان فالاستقلال التشريعي والإداري والمالي للأوقاف لا يزال عن إدارة الأوقاف الصفة الإدارية العامة، بل جعلها من المؤسسات العامة التي هي في الواقع ليست سوى إدارات رسمية حكومية.<sup>(١)</sup>

وبالنسبة لشيوع المركبة في الإدارة الوقفية، فقانون الأوقاف الهندي ١٩٩٥م الجديد مثلاً يمنح للحكومة والسلطات المركزية سلطات واسعة، وصلاحيات للتدخل في الشؤون الوقفية.<sup>(٢)</sup>

#### ثانياً: الاندماج في الإدارة الحكومية المركزية:

تمارس الإدارة الحكومية دورها حسب النظم والأساليب الرسمية في الإدارة العامة ، وتخضع هذه الإدارة للعوامل السياسية التي تتأثر بها سائر أقسام الحكومة، ويظهر اندماج الإدارة الوقفية في الجهاز البيروقراطي للحكومة من خلال ما يلي:<sup>(٣)</sup>

(١) مروان عبد الرؤوف قباني، مؤسسة الرفق في التطبيق المعاصر، نموذج الأوقاف في الجمهورية اللبنانية، مجلة أوقاف ، العدد التجاريبي ، نوفمبر ٢٠٠٠ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص .٨١.

(٢) Sayed Khalid Rashid. Current Problems Facing Awqaf in India: Possible Solutions . AWQAF journal, N12 ، May 2007، Kuwait Awqaf Public Foundation. P17.

(٣) إبراهيم البيومي غانم ، الرفق والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٤١٥ ، ومحمد مصطفى الرحيلي، مشمولات أجرة الناظر المعاصرة، أعمال منتدى قضايا الرفق الفقهية الأولى، ١١-١٢ أكتوبر ٢٠٠٣، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٤، ص ٣٢٣ . وعبد الفتاح صلاح، التجربة الوقفية في المملكة الأردنية الهاشمية، مجلة أوقاف، العدد الثاني، مايو ٢٠٠٢ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٢، ص ١١٦ .



**أ) تبعية وزارة الأوقاف لمجلس الحكومة:**

إن وزير الأوقاف هو عضو في مجلس الحكومة، ومطالب بالالتزام بتوجيهات الحكومة و سياستها العامة، وهو يشارك في تحمل المسؤولية الوزارية، والالتزام بكل ما يصدر عن مجلس الحكومة من قرارات تتعلق بمعظم المسائل الإدارية والمالية لوزارة الأوقاف.

**ب) سريان قانون التوظيف الحكومي على موظفي الأوقاف:**

تقوم الإدارة الحكومية للأوقاف بتوكيل وتفويض أعمال الوقف وإدارته إلى عدد من الموظفين الذين يقومون بأعمالهم تحت إشرافها ورقابتها، ويستحق هؤلاء الموظفون أجوراً تصرفها الوزارة من الخزينة العامة للدولة، أما التوظيف في إدارات الأوقاف الحكومية فيتم في أغلب الأحيان طبقاً للقواعد المعمول بها في بقية الإدارات الحكومية، حيث يعينون و تعالج سائر شؤونهم من حيث التعيين والنقل والترقية والأجور والتلاعده وذلك، بوجوب الأنظمة السارية على موظفي الحكومة.

**ج) الإدارة المركزية لأموال الوقف:**

من ناحية الإدارة المالية، فالآموال الوقفية الملتحقة بوزارة الأوقاف تدار بطريقة مركزية من خلال حسابات خاصة أو صناديق مركزية لجميع واردات الأوقاف، وتدفع منها النفقات المصحّ بها بوجوب الميزانية، فإذا دخلت الأوقاف العامة في الجزائر تصب في حساب خاص بالخزينة المركزية، ولا يستعمل منها إلا ما هو ضروري لتسديد العمليات الخاصة بعمليات الإحصاء، واسترجاع الأموال الوقفية وما يتصل بالصيانة وترميم البناءات الوقفية،<sup>(١)</sup> كذلك فإن الآموال الوقفية الداخلة تحت وصاية وزارة الأوقاف في كثير من الأحيان تعد آموالاً للخزينة العامة، وبصفتها أموالاً عامة فقد استفادت الآموال الوقفية من الحماية القانونية.

**د) الدعم المالي الحكومي للنشاط الوقفي:**

وفي مقابل البيروقراطية الحكومية في إدارة الأوقاف، وباعتبار وزارة الأوقاف أحد أجهزة الدولة، فقد استفادت من الدعم المالي الحكومي، حيث تتبنى الحكومة مصروفات وزارة الأوقاف ونفقاتها ورواتب موظفيها ضمن الميزانية العامة للدولة، فدعم الحكومة الأردنية لوزارة الأوقاف وصل إلى ١٣ مليون دينار عام ١٩٩٩ م، هذا غير ما تدفعه الحكومة مباشرة لعدد كبير من المشروعات الوقفية الكبيرة، من جهة أخرى جرى تقديم مجموعة من التسهيلات تضمنت إعفاء عقارات الأوقاف من أي ضريبة، إضافة إلى عدم

(١) عبد الله السيد ولد أبا، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في المغرب العربي، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٦٤٩.

فرض الرسوم على وثائق إنشاء الوقف، كما هو الحال في لبنان والجزائر.

### **ثالثاً: انخراط الأوقاف في السياسة التنموية للدولة:**

مع توسيع دور الدولة في إدارة التنمية وتوجيهها من خلال جهازها الحكومي، وباعتبار الإدارة الوقفية جزءاً من الإدارة الحكومية، فإنها تعمل على ربط الأوقاف والنشاط الوقفية بخططة التنمية العامة للدولة والسياسات الحكومية التي تنفذها وزارة الأوقاف، هذا ما جعل العديد من توجهات الوقف وتوزيع إيراداته مرتبطة بالسياسة الحكومية، وليس بالسياسة الأهلية التي حددتها شروط الواقعين، حيث تعمد الوزارة إلى تغيير مصارف الوقف وشروط إدارته تماشياً مع التوجهات العامة للدولة دون التقيد بشروط الواقعين، مما ترتب عليه تغيير في الاستقلال الوظيفي للأوقاف.

فخطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المملكة الأردنية مثلاً منذ عام ١٩٧٢ م تشمل فصلاً مستقلاً لقطاع الأوقاف، يتضمن أهمية هذا القطاع وخصائصه وأهدافه وتقويم إنجازاته والمشاريع التي تتضمنها الخطة<sup>(١)</sup>، أما في مصر فقد اتجهت جهود وزارة الأوقاف لساندته توجه الحكومة المصرية نحو حل أزمة السكن مباشرةً مشاريع استثمارية في مجال السكن مستخدمة في ذلك أموال الوقف وعقاراته<sup>(٢)</sup>. كما تقوم الهيئة المصرية في نفس السياق ب مباشرة العديد من المشاريع الاستثمارية والخدمية<sup>(٣)</sup>.

### **رابعاً : تعدد المهام والأنشطة:**

إن إلتحاق الأوقاف بوزارة مركزية يزج بالإدارة الوقفية وسط مجموعة من المهام والأنشطة، حيث تضم إلى جانب الأوقاف مهام متعددة أخرى عادةً ما تعرف بالشؤون الدينية كالحج والعمرة والإرشاد والتعليم الديني والشعائر، وغير ذلك من الأنشطة الدينية والثقافية، الأمر الذي يجعل حفظ الأموال الوقفية وتنميتها ومراعاة شروط الواقعين أمراً صعب المنال<sup>(٤)</sup>، ففي الجزائر مثلاً فإن تنظيم إدارة الأوقاف على المستوى المحلي في كل ولاية يأخذ شكل مديرية للشؤون الدينية والأوقاف، وفي كل مديرية مصلحة للإرشاد والشعائر الدينية والأوقاف<sup>(٥)</sup>، هذه الأخيرة ليس لها القدرة على استيعاب حمل الأعباء الوقفية ب مختلف مشاكلها، إضافة إلى أنشطة الإرشاد والشعائر الدينية، حيث يتعدّر عليها أن تقوم بالمهام

(١) عبد الفتاح صلاح، التجربة الوقفية في المملكة الأردنية الهاشمية، مجلة أوقاف، مرجع سابق، ص ١٣٠ - ١١٧.

(٢) عبد العال، استثمار الأوقاف، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية التجارة، جامعة الأزهر، ١٩٩٧، ص ٢٨.

(٣) محمد حمدي زفروق، دور وزارة الأوقاف في مصر، مرجع سابق، ص ٤٤.

(٤) نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص ١٣٥.

(٥) انظر المادة ٢ من القرار الوزاري المشتركة المؤرخ في ١٦ نوفمبر ١٩٩٨ المحالـ لـ عدد المصالح والمكاتب بنظارات الشؤون الدينية في الولايات.

الحقيقة التي يجب أن تتكفل بها إدارة الأموال الوقفية حفظا وتشميرا وتوزيعا للعواائد.<sup>(١)</sup>

#### خامسا : التراكم العمودي في السلطات وتدخل الصالحيات:

من أجل أن تقوم وزارة الأوقاف بإدارة وتسخير شؤون الأوقاف، هناك عدة مستويات تنظيمية متراكمة عموديا ومتدرجة بحسب الاختصاص، تبدأ بالمستوى العام أو الوطني وتنتهي بالمستوى المحلي، هذا التراكم العمودي في السلطات وإن كان يفرض ولو نظريا قدرًا مناسبا من الانضباط الإداري والرقابة المستمرة، فإنه من الناحية العملية يضعف القدرة على المبادرة واتخاذ القرار المناسب ومراعاة ظروف المحيط وتغيراته المت sarعة، إلى جانب هذا تميز إدارات الأوقاف في البلدان العربية عموما بتدخل الاختصاصات بين الأقسام والمصالح، كما أن كثيرا من المصالح تأخذ صورة شكيلية مفرغة من محتواها العملي، غالبا ما تعتمد طرق عمل تقليدية خالية من أي دوافع للإنجاز والتطوير.<sup>(٢)</sup>

#### سادسا: تعدد جهات الإشراف والإدارة:

تعاني معظم إدارات الأوقاف في البلدان العربية والإسلامية مشكلة تعدد جهات الإدارة والإشراف، وما ينجم عن ذلك من تداخل في المهام والصلاحيات، خاصة على مستوى الإدارة العليا، ويساعد في كثير من الأحيان على عدم وضوح اختصاصات الإدارة، الأمر الذي يؤدي إلى تشتت المسؤولية وصعوبة المساءلة والمحاسبة، ففي مصر نجد خالطا بين دور هيئة الأوقاف ودور وزارة الأوقاف، إذ إن الهيئة تدير الأوقاف نيابة عن وزير الأوقاف بصفته ناظرا عاما للأوقاف<sup>(٣)</sup>، أما في الجزائر وعلى المستوى المركزي تدار الأوقاف من خلال مديرية فرعية، في حين نجد تنظيما إداريا آخر وهو لجنة الأوقاف التي تتولى النظر والتداول في جميع قضايا الأوقاف.<sup>(٤)</sup>

#### سابعا: تسييس الإدارة العليا للأوقاف:

إن إدماج الإدارة الوقفية ضمن الجهاز الإداري للحكومة، وربط قطاع الأوقاف بالسياسة العامة للدولة، أفرز مشكلة تسييس الإدارة العليا للوقف، حيث تجلّى ظاهرة التسييس من

(١) كمال منصوري وفارس مسدور ، التطور المؤسسي لمؤسسات الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة، دراسة (غير منشورة)، ٢٠٠٤، ص ٥٢.

(٢) عبد الكريم المدغري، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر بالمغرب، أبحاث ندوة أهمية الأوقاف في عالم اليوم، لندن، المملكة المتحدة، ١٩٩٦ ، منشورات المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، عمان، ١٩٩٧، ص ٤٦٩ .

(٣) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ١٧٨ - ١٨٠ .

(٤) فارس مسدور وكمال منصوري، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، (دراسة غير منشورة)، ٢٠٠٤، ص ٥٢ .



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

خلال جمع وزير الأوقاف بحكم منصبه بين صفتة السياسية كعضو بمجلس الوزراء، وبين صفتة الإدارية كناظر عام لجميع الأوقاف التي تديرها وزارته بحكم القانون، وهو بذلك ملزم بتطبيق المخطط التنموي الذي تضعه الحكومة، حتى لو كان في ذلك خروج عن بعض القواعد الشرعية ومخالفة شروط الواقعين.

كما أن مشكلة التسييس تتعكس سلباً على إدارة الأوقاف من جراء حالة عدم الاستقرار السياسي التي تعانيها كثيرون من الحكومات في العالم العربي والإسلامي، وما يتربى على ذلك من تعديل أو تغيير وزاري يكون من نتائجه عدم الاستقرار الإداري، والارتباك في تنفيذ البرامج التي تقترح لتطوير إدارة قطاع الأوقاف.<sup>(١)</sup>

وأهم ما يمكن استخلاصه بالنسبة للنموذج الإداري الحكومي للأوقاف، أن إدارة الأوقاف خسرت أهم مقومات فاعليتها وقوتها التنظيمية وهي استقلاليتها الإدارية والمالية، إضافة إلى ما أصابها من ترهل إداري ومشاكل تطبع عادة السلوك الإداري الحكومي.

## المطلب الرابع

### مشكلات الإدارة الوقفية الحكومية والاتجاهات مشاريع الإصلاح

إن إصلاح إدارة الأوقاف يعتمد أولاً على معرفة وحصر المشاكل والصعوبات التي تعاني منها الإدارة الوقفية وضعف أدائها وقدرتها على الإنجاز، ذلك أن مستوى الأداء الذي تبديه الإدارة الوقفية سوف ينعكس بشكل مباشر على فاعالية المؤسسة الوقفية، وقدرتها على البقاء والاستمرار في تقديم المنافع والخدمات للمجتمع.

#### أولاً : مشاكل الإدارة الحكومية للأوقاف:

لقد أجمع الكثير من الأبحاث والدراسات<sup>(٢)</sup> التي تناولت تطور المؤسسة الوقفية وإسهامها في تنمية المجتمعات العربية والإسلامية على أن التدخل المباشر للدولة العربية الحديثة في إدارة الوقف وتوجيهه، لم يكن الإطار الأمثل لإصلاح القطاع الوقفي وتطوير الإدارة الوقفية القادرة

(١) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ١٠٥.

(٢) انظر على وجه الخصوص أبحاث ندوة أهمية الأوقاف في عالم اليوم، لندن، ١٩٩٦، منشورات المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، عمان، ١٩٩٧، وأبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ٢٠٠٣.



على تفعيل دور الوقف في التنمية الشاملة، حيث أدى ارتباط الأوقاف بالإدارة الحكومية المباشرة إلى ظهور سلبيات ومشاكل كثيرة مازال يعاني منها القطاع الوقفي في البلدان العربية والإسلامية، ومن أهم هذه مشاكل التي تعاني منها الإدارة الوقفية الحكومية ما يلي:

أ) ضعف الكفاءة في الأداء:

يعتبر ضعف الأداء في إدارة الأوقاف أحد مبررات التدخل الحكومي لتطوير الإدارة الوقفية ورفع مستوى الأداء فيها، وهي مشكلة مزمنة ومحروقة عن النظام التقليدي في إدارة الأوقاف، كان من نتائجها تدني معدلات عوائد استثمار الأصول الموقفة، وانحسار النشاط الوقفي في المجتمع، ويمكن رد ضعف الأداء في الإدارة الوقفية إلى عدة عوامل والتي من أهمها:<sup>(١)</sup>

١- عدم وجود معايير نوعية لشغل وظائف قطاع الأوقاف مع ضعف برامج التدريب والتأهيل التي يتلقاها موظفو الإدارة العامة، خاصة موظفي قطاع الأوقاف الذين لا تربطهم بالوقف سوى الوظيفة الحكومية، وتکاد تكون مؤهلاتهم العلمية تحصر في التخصصات الشرعية، وهي غير كافية لإدارة فعالة للأوقاف واستثماراتها.

٢- قلة العمالة المؤهلة والمدربة على إدارة الوقف مما يعني ضعف مردودية الأوقاف، وهذا ما يعيق عملية الاهتمام والعناية بها وإدارتها بما يكفل استمرارية استثمارها، وقلة المهارة والكفاءة المطلوبة لموظفي الأوقاف يعود غالباً إلى انعدام التخصصات الأكademie أو الوظيفية للمناصب المطلوبة، مع ضعف التأهيل والتدريب للموظفين في الأوقاف.<sup>(٢)</sup>

٣- بالرغم من أن جهاز العاملين في الإدارة الوقفية يتسم بالخبرة الطويلة خصوصاً في المراكز الإدارية، إلا أن ذلك لم يخدم مصلحة الوقف لأنه يرتبط بشكل كبير بالرتب والدرجات للحصول على موقع مهم في الهيكل التنظيمي أكثر من ارتباطه بنظام الحوافز والمكافآت التشجيعية وأجور عالية تمنع حسب الكفاءة والإنجاز.

٤- تعاني إدارة الوقف اليوم اختلالاً في تنظيم جهاز العمل، ذلك أن نشاط الوقف يشمل مجالات مهنية عديدة، تحتاج إلى خبراء ومهندسين ومقاولين وإعلاميين ومتخصصين في إدارة الاستثمارات، مما يوضح مدى اتساع الفجوة بين متطلبات الإدارة الوقفية والتنظيم الفعلي لجهاز العاملين.

٥- توقف جهود الإصلاح من داخل المؤسسة الوقفية، حيث تركت للإهمال والتسيب، في الوقت الذي أسست مؤسسات خيرية وتطوعية حديثة.<sup>(٣)</sup>

(١) ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٥٧٧، وإبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ١٠٤.

(٢) سامي محمد الصلاحات، التجربة الوقفية لدولة الإمارات العربية المتحدة، إمارة الشارقة نموذجاً، ١٩٩٦-٢٠٠٢، مجلة أوقاف، العدد الخامس، أكتوبر ٢٠٠٣، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٧٥.

(٣) مقابلة مع الدكتور إبراهيم البيومي غانم، صبيحة يوم ٢٠ نوفمبر ٢٠٠٧، بالمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية بالقاهرة بجمهورية مصر العربية.

**ب) الفساد المؤسسي في الإدارة الوقافية الحكومية:**

لقد تحول فساد النظار في الإدارة الوقافية التقليدية إلى فساد مؤسسي داخل الإدارة الوقافية الحكومية، فقد أصبح أوسع نطاقاً وأكثر ضرراً، حيث لم تفلح التقنيات الحديثة واللوائح الإدارية التي سنتها قوانين الأوقاف المتالية في سد ثغرة الفساد الإداري في الإدارة الوقافية، بل احتوت هذه القوانين كثيراً من الثغرات «القانونية» والتي جعلت عملية التصدي للفساد الإداري أمراً عسيراً.

**ج) تخلف نظم المعلومات والاتصال والتوثيق:**

ظلمت نظم المعلومات والاتصال والتوثيق في إدارات الأوقاف الحكومية لوقت طويل بدائية في كثير من البلدان العربية والإسلامية، حيث تعتمد على العمل اليدوي وتحكمها قوانين ولوائح قديمة لم تعد تصلح لظروف العصر ومستجدات الواقع، وهي بعيدة كل البعد عن الاستفادة من منتجات تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارة الحديثة<sup>(١)</sup>، كما لا تزال إدارات الأوقاف تعامل بالطرق اليدوية في أغلب برامجها التي تعامل من خلالها مع كم كبير من الوثائق المتعلقة بالوقف من حجج وأصول ووافقين<sup>(٢)</sup>. فوزارة الأوقاف في الجزائر حتى عام ٢٠٠٦ م لا تملك موقعاً لها على شبكة الإنترنت، وإن وجدت موقع لوزارات الأوقاف أو المؤسسات الوقافية العامة على شبكة الإنترنت، فهي ذات محتوى هزيل وتقدم خدمات لا ترقى إلى المستوى المطلوب، خاصة فيما يتعلق بمسألة التحديث.

**د) انخفاض المردود الاجتماعي والاقتصادي للوقف:**

عملت الإدارة الحكومية للأوقاف على حصر مفهوم الوقف، وتحجيم فكرة الوقف في مجال ضيق هو المجال الديني، فلم يعد يعرف من خدمات الوقف إلا العمل على بناء المساجد وصيانتها، وأن الصدقة الجارية مرتبطة بالمسجد وما يتبعه من مؤسسات خاصة به، وبذلك فقد الوقف شموليته وأض migliori المردود الاجتماعي، واقتصر العطاء الوقفى على مجالات تقليدية وغنية من المساعدة والأنشطة الخيرية، هذه الأنشطة لم تتغير بتغير حاجات المجتمع وتطوره، كما أن اتباع أساليب تقليدية في التوزيع وطول الإجراءات الحكومية من فترة استحقاق الريع إلى توزيعه، قلل من المردود الاجتماعي للوقف.<sup>(٣)</sup>

أما ضعف المردود الاقتصادي للأوقاف، فمرده ضعف إدارة الأوقاف الحكومية في مجال

(١) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ٤٠ .

(٢) إيان محمد الحميدان، دور النظم المعلوماتية في دعم كفاءة القطاع الوقفى، مجلة أوقاف، العدد العاشر، مايو ٢٠٠٦ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٢٤ .

(٣) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق ، ص ١٢٦ .

استثمار الأموال الوقفية وتقييد مجال الاستثمار الوقفية، الذي لا يتعدي في الجزائر إيجار الأملاك الوقفية (بناء أو أراضٍ بور أو زراعية أو مشجرة)، أو استصلاح الأراضي والبساتين الفلاحية، إضافة إلى غياب المشاريع الاستثمارية المهمة، الأمر الذي أدى إلى ضائقة إيرادات الأوقاف، حيث إنها لا تفي باحتياجات نفقات وزارة الأوقاف، فضلاً عن تقديم المنافع والخدمات للمجتمع، فعلى سبيل المثال لم تتجاوز إيرادات الأوقاف الاستثمارية في الأردن المليون دينار أردني عام ١٩٨٤، أي أقل من ربع بالمائة من مجموع إيرادات الميزانية العامة.<sup>(١)</sup>

#### هـ) ارتفاع كلفة الإدارة الوقفية وتضاؤل التأثير التنموي للوقف:

أدت السيطرة الحكومية على إدارة الأوقاف إلى تضاؤل التأثير التنموي للوقف نظراً لارتفاع كلفة إدارة الأوقاف من قبل الإدارة الحكومية، مما قلل من ريع الوقف الذي يصرف للمستحدين، فوزارة الأوقاف في مصر كانت تقتطع ١٠٪ من الريع، وقد يصل إلى ١٥٪ كأجر لها وهو أعلى من أجر المثل بكثير.<sup>(٢)</sup>

#### و) انحسار النشاط الوقفية في المجتمع:

أدى وضع الأوقاف تحت وصاية الحكومات إلى إحجام الناس عن الأوقاف لاعتقادهم بأن الدولة تتکفل بتقديم الخدمات الاجتماعية، كما أن ضعف مساهمة الوقف في أي أنشطة اجتماعية أو تنموية قلل من إقبال أفراد المجتمع على الوقف.

إن نظارة الحكومة على الأوقاف جعل العديد من توجهات الوقف وتوزيع إيراداته مرتبطة بالسياسة الحكومية، مما ترتب عليه أن يكون أداء الوقف مرتبًا بمدى فاعلية الجهاز الحكومي، حيث أدى تصرف الدولة في ريع الوقف إلى انحسار الوقف وزعزعة ثقة جمهور الواقفين بالإدارة الوقفية<sup>(٣)</sup>، ففي العديد من البلدان العربية والإسلامية انخفض معدل الوقف عندما تولت وزارة الأوقاف التصرف في ريع الأوقاف وتوزيعه، حيث أعطت التشريعات الجديدة الوزير حق توزيع الريع الوقفي دون قيد أو شرط على الجهة التي يعينها<sup>(٤)</sup>، حيث تناهى لدى الرأي العام التصور بعدم فاعلية الأوقاف في أدائها، أو انحرافها في صرف عائداتها، أو عدم كفاءتها في إدارتها، مما ولد شكوكاً حول مصداقية قدرة الإدارة الحكومية في إدارة الأوقاف، وأدى إلى إحجام الناس عن الوقف.<sup>(٥)</sup>

(١) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب ، مرجع سابق، ص ٤٢٧ . ومحمد البشير مغلي، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٣٢٤ .

(٢) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٧٣ .

(٣) مروان قباني، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٧٠٢ ، وفؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٨٥ .

(٤) عبد الفتاح علي جبريل، حركة تقويم أحكام الوقف في تاريخ مصر المعاصر، الأمانة العامة للأوقاف ، الكويت، ٢٠٠٣، ص ٧١ .

(٥) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ١٣٠ .



**ز) ضعف صلة الوقف بمؤسسات العمل الأهلي والمجتمع المدني:**

أدى التنظيم الحكومي لإدارة الأوقاف إلى إضعاف صلة الأوقاف بمؤسسات المجتمع والعمل الأهلي، فقد عممت وزارة الأوقاف إلى تحويل مصارف الأوقاف المخصصة لدعم المؤسسات الخيرية الأهلية كالمساندات والمدارس وغيرها من المؤسسات الأهلية لصالح الإنفاق الجاري لوزارة الأوقاف أو أنشطتها المختلفة وإلى مصارف أخرى، هذه المصارف لا تمثل حاجات المجتمع المحلي التي تعبّر عنها مؤسسات العمل الأهلي، ولكن في الغالب تمثل التوجهات التنموية للدولة، إضافة إلى ذلك سعي معظم القوانين الحديثة للأوقاف إلى إلغاء الوقف الأهلي أو التضييق عليه، فقد كان الوقف الأهلي مصدرًا لتغذية الأوقاف الخيرية، ومن ثم انخفض عدد الأوقاف الأهلية التي كانت تدار في غالب الأحيان من قبل مؤسسات العمل الأهلي، الأمر الذي أضعف دور الوقف وقلص من إنفاقه على مجالات الخير والبر العام الأخرى بما فيها مؤسسات العمل الأهلي.<sup>(١)</sup>

**ثانياً: اتجاهات الإصلاح في الإدارة الوقافية الحكومية:**

لقد كشف الواقع التاريخي والمعاصر لإدارة الأوقاف عن وجود قصور في الأداء الإداري لأجهزة الوقف عموماً، والإدارة الحكومية للأوقاف خصوصاً، وقد شمل ذلك كافة الجوانب التنظيمية للبناء المؤسسي ككل، الأمر الذي أدى بالدول العربية ومن قبلها الدولة العثمانية إلى تبني مشاريع وبرامج إصلاحية كان هدفها الظاهر والمعلن هو حماية الأوقاف وتحديث المؤسسة الوقافية وتطويرها، وقد ركزت هذه الإصلاحات جهودها في ثلاثة محاور أساسية على النحو التالي:

**أ) الإصلاح الإداري:**

إن إصلاح الجهاز الإشرافي والإداري لمؤسسة الوقف كان الخطوة الثانية في مسيرة الإصلاح والتطوير الإداري للمؤسسة، حيث إن الإصلاح التشريعي مهد السبيل إلى بناء أجهزة إشرافية وإدارية عهد إليها تسخير شؤون الوقف والمحافظة عليه، وتعزيز قدرته على خدمة أهدافه.<sup>(٢)</sup>

**ب) الإصلاح التشريعي:**

بذلت الكثير من الدول العربية والإسلامية جهوداً كبيرةً في تقيين كافة الشؤون الخاصة بالوقف على هدي ما اخذه الشرع الحنيف لهذا المرفق الحيوي المهم من قواعد وأحكام،

(١) فؤاد الله العمر، المرجع السابق، ص ٨٥.

(٢) نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص ١٣٣ .



وسيت إلى وضع القوانين واللوائح الخاصة بتنظيم شؤون الأوقاف بما يحقق الالتزام الكامل بالمحددات والأسس الشرعية، ويوفق السعي إلى تعظيم المنفعة من الوقف<sup>(١)</sup>، من خلال تشریعات هدفها تنظيم مسائل الوقف وأحكامه الموضوعية والإجرائية وإساغ الحماية الجنائية عليه،<sup>(٢)</sup> حيث شكلت عملية تقوین أحكام الوقف في البلدان العربية على مدار قرن من الزمان نقطة التحول الأساسية في الإطار التشريعي للوقف، وقد جاء هذا التحول على مرحلتين:<sup>(٣)</sup>

#### ١- المرحلة الأولى:

بدأتها مصر بإصدار أول تقوین للوقف في الوطن العربي سنة ١٩٤٦ م، وتلتها كل من الأردن ولبنان وسوريا والكويت، وقد أفضت هذه العملية إلى إدماج الأوقاف في الجهاز البيروقراطي للحكومة وبسط الدولة سيطرتها على قطاع الأوقاف.

#### ٢- المرحلة الثانية:

بدأتها الجزائر بإصدار قانون الوقف سنة ١٩٩١ م، تلتها على مدى العقد الأخير من القرن الماضي وبداية القرن الحالي كل من اليمن وقطر وموريتانيا ودولة الإمارات، وأخيراً مرة أخرى الأردن سنة ٢٠٠١ م. وقد جاءت هذه التشريعات والقوانين في هذه المرحلة استجابة لحاجة ماسة لإعادة النظر في التقنيات الخاصة بالأوقاف، وتنقيتها من التناقضات والتصوّص المعرقلة لحرية الوقف والكافلة بتحقيق قدر أكبر من الاستقلالية الإدارية والحماية القانونية لأموال الأوقاف، وذلك من أجل إعادة بعث مؤسسة الوقف وتفعيل دورها في خدمة المجتمع.

#### ج) الإصلاح المالي:

شكل الجانب المالي أحد محاور الإصلاح الذي طال قطاع الأوقاف، ذلك أن الحاجة للتمويل وإدارة الأموال الوقفية واستثمارها، شكلت أحد أبرز المشكلات التي عاقت تطور القطاع الوقفـيـ. فـشـحـ السـيـولـةـ الذـيـ عـانـتـ مـنـ مـؤـسـسـاتـ الـوـقـفـ يـرـجـعـ بـصـفـةـ أـسـاسـيـةـ إـلـىـ طـبـيـعـةـ الـأـمـوـالـ الـوـقـفـيـةـ نـفـسـهـاـ التـيـ هـيـ فـيـ مـعـظـمـهـاـ تـأـلـفـ مـنـ عـقـارـاتـ وـأـرـاضـيـ زـرـاعـيـةـ،ـ حـيـثـ دـأـبـتـ إـلـادـارـةـ الـوـقـفـيـةـ عـلـىـ تـأـجـيرـ هـذـهـ الـعـقـارـاتـ وـالـأـرـاضـيـ بـمـبـالـغـ زـهـيدـةـ وـلـمـدـدـ مـدـيـدـةـ.

(١) هيئة التحرير، الدوحة العالمية لتنمية وتطوير الأوقاف الإسلامية تحت شعار (الأوقاف صدقة جارية تأسّس بالسنة وطريق إلى الجنة) في الفترة من ١٩٢٢-١٤١٥ هـ الموافق ٢٧-٣٠/٨/١٩٩٤، الخرطوم، تحرير العيashi الصادق فداد ومحمود أحمد مهدي، ص ١٩٥.

(٢) عبد الفتاح علي جبريل، حركة تقوین أحكام الوقف في تاريخ مصر المعاصر، مرجع سابق، ص ٤٥.

(٣) إبراهيم البيومي غانم، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ١٦.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

وسعياً إلى حل مشكلة التمويل ويعث الاستثمار الوقفى، عمدت الدول العربية عن طريق التشريع إلى مجموعة من الحلول التي اتخدت الصيغ الآتية:

- طرح صيغ التمويل الإسلامية المعاصرة مثل الاستصناع، والرابحة، والمشاركة المتناقصة، وصكوك المقارضة، وغيرها من صيغ التمويل.
- الأخذ بأجرة المثل عند تأجير الممتلكات الوقفية.
- الدعم الحكومي.

ونظراً للمحدودية هذه الحلول، فقد نحت الإصلاحات المالية في قطاع الأوقاف في كل من الأردن والكويت والسودان منحى آخر لمعالجة مشكلة التمويل الوقفى تمثل في الآتى:

- الاستفادة من الآراء الفقهية الموسعة في المسائل المتصلة بطبيعة الأصول الموقوفة وضوابط تشيرها كالمسائل المرتبطة بوقف النقود ووقف المشاع واستبدال الوقف، واستدراج أوقاف جديدة تتسم بدرجة عالية من السيولة.
- الاهتمام بالأساليب الحديثة لإدارة الشؤون المالية والاستثمارية للوقف، وذلك بتوفير الكوادر الفنية المؤهلة.

- التوجه نحو إيجاد آلية وقافية دولية تسهم في حل مشاكل الأوقاف المالية، ومن ذلك إنشاء الهيئة العالمية للوقف ككيان دولي تعمل تحت مظلة البنك الإسلامي للتنمية على تأسيس المؤسسات والمشاريع، والبرامج التنموية، والإنفاق عليها والتبرع لها، وكذلك الإدارة الكفء لموارد الأوقاف للمحافظة عليها وتنميتها وتعظيم عوائدها، وتوجيهها بفاعلية للمساهمة في جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية مع الالتزام بشروط الواقفين.

لقد كان للتدخل المباشر للحكومات في معظم بلدان العالم العربي والإسلامي في إدارة الأوقاف أثر سبئ على قطاع الأوقاف، حيث أصبحت الأوقاف من جراء هذا التدخل بالركود والتهميش والإقصاء من ساحة العمل الاجتماعي، غير أن الكثير من الظروف والمستجدات المحلية والدولية تدفع المهتمين بالوقف في الدول العربية والإسلامية باتجاه إعادة النظر في تجربة الإدارة الحكومية لقطاع الأوقاف وتقويمها، ومن ثم البحث عن بدائل فعالة للنهوض بدور الوقف في خدمة الأغراض الاجتماعية والتنمية، وهذا ما تطلب إصلاحاً في الأطر المؤسسية والنظم الإدارية التي تضبط شؤون الوقف.<sup>(١)</sup>

---

(١) نظام الوقف في التطبيق المعاصر (ممازج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص ١٣٨.



## المبحث الثالث

### التجهات المعاصرة لإدارة الأوقاف: الهيئات الوقفية المستقلة والتجربة الغربية

من أجل دور للوقف أكثر فاعلية وإسهاماً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفي إطار البحث عن رؤية جديدة لإدارة الأوقاف وتشمير ممتلكاتها، تستجيب لظروف العصر ومتطلباته، مما يستدعي إعادة النظر في الهيكل المسير للأوقاف الذي هو في غالبيته تحت سيطرة الإدارة الحكومية، وإيجاد بناء مؤسسي متتطور يكون قادراً على إدارة الأوقاف بكفاءة وفاعلية في هذا السياق، قامت في بلدان عربية عدّة بتجارب معاصرة في إدارة قطاع الأوقاف، إضافة إلى ذلك هناك التجربة الغربية الرائدة في مجال الأوقاف مثلة في التجربة الأمريكية في إدارة القطاع الثالث، التي يمكن الاستفادة منها في صياغة نموذج إداري وقفي فعال ومتتطور.

وفي إطار التوجهات المعاصرة لإدارة قطاع الأوقاف، جاءت عملية الإصلاح من خلال فكرة الهيئات الوقوفية المستقلة العامة، والتي مست قطاع الأوقاف في العديد من البلدان العربية والإسلامية، حيث ظهرت تجربتان رائدتان جديرتان بالدراسة والتحليل إحداهما في السودان، والأخرى في الكويت.

## المطلب الأول

### التجربة السودانية في إدارة الأوقاف: هيئة الأوقاف الإسلامية

انطلقت التجربة السودانية في إحياء دور الوقف من إصلاح قوانين الوقف، والهيئات التنظيمية لإدارته، وسعت إلى تحريره من هيمنة البيروقراطية الحكومية، والإهمال الإداري، دون الخروج عن المبادئ الشرعية التي تحكم إدارة الأوقاف.<sup>(١)</sup>

(١) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تسييره)، مرجع سابق، ص ٢٩٥.

## أولاً: هيئة الأوقاف الإسلامية: طبيعتها، مهامها وصلاحياتها:

لقد بدأت عملية إعادة هيكلة الأوقاف في السودان عام ١٩٨٦ م بإنشاء (هيئة الأوقاف الإسلامية) لتعمل خارج إطار الوزارة، وتعتبر الهيئة ذات طبيعة تنموية استثمارية في المقام الأول، ويعتبر الاستثمار والتنمية من المهام الأساسية للهيئة في المجالات العقارية ومجالات الاستثمار العام، حيث تم إنجاز العديد من المشروعات.<sup>(١)</sup>

وقد أعطيت هذه الهيئة صلاحيات واسعة إدارية وتنفيذية بالنسبة للأوقاف التي لا تعرف وثائقها ولا شروط الذين وقفوها، وكذلك الأوقاف الجديدة من أجل استدراج الأموال اللازمة لها، إضافة إلى سلطات رقابية على الأوقاف التي عين واقفوها نظارها.<sup>(٢)</sup> كما منحت الهيئة بوجب قانون ١٩٩٠/١٩٩٦ سلطات واسعة لأجل تطوير الأملاك الوقفية من خلال تبسيط عملية اتخاذ القرارات، وتشجيع الخيرين في المجتمع على الوقف،<sup>(٣)</sup> أيضاً قدمت الحكومة لهيئة الأوقاف بداية من ١٩٩١ م مزايا عديدة شملت تحصيص قطع أرضية للأوقاف في جميع مشروعات الأرضي الاستثمارية التي تستصلاحها الحكومة في الساحات الزراعية والواقع الإسكانية والتجارية التي تنشئها، كما حظيت الهيئة بدعم ومؤازرة السلطة ومساندتها لمبدأ استرداد حقوق الأوقاف من أي جهة، سواء كانت فرداً أم شركة أو سلطة حكومية أم غيرها، والحصول على التعويضات المجزية.<sup>(٤)</sup>

## ثانياً: هيئة الأوقاف والتنظيم المبتكر:

الجدير بالاهتمام بالنسبة للتجربة السودانية هو قيام الهيئة باستخدام غوذج تنظيمي مبتكر يعمل على التجاھين بما:

### أ) استقطاب أوقاف جديدة:

من أجل إقامة أوقاف جديدة تقوم الهيئة العامة للأوقاف في السودان باستحداث هيكل تنظيمية، وإعداد دراسات الجدوی، وتحضير برامج الإنتاج والاستثمار لمشروعات وقفية اجتماعية وتنموية، ثم تدعو المحسنين لتوظيف تبرعاتهم في قنوات هذه المشاريع، وبالشروط

(١) سعيد الحسين عبد الرحمن، تجربة الأوقاف الإسلامية في السودان، ندوة عرض التجارب الوقفية في الدول الإسلامية، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، ١٥-١٨ ديسمبر ٢٠٠٢ ص ١٥.

(٢) الطيب صالح باتفاق الخليفة، تجربة الوقف في السودان، ضمن نظام الوقف في التطبيق المعاصر (مفاوضات مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص ١١٢.

(٣) Magda ismail abdelmohsin. The revival of the institution of waqf in Sudan, Awqaf journal.. N8 , May 2005, Kuwait Awqaf Public Foundation.. P45

(٤) حاج آدم حسن الطاهر، الأوقاف الإسلامية في جمهورية السودان، أبحاث ندوة دور الوقف في المجتمع الإسلامي المعاصر، الخرطوم، خلال الفترة من: ٢٣-٢٠٠٢٧ـ المواقف لـ١٤١٥/٣/٢٣، ص ١١٥.

الواقفية التي تقتربها أو تحدها الهيئة العامة للأوقاف لكل مشروع بعينه، حيث تم إنشاء مشروعات وقفية متعددة منها ما هو مخصص لأهداف خيرية محددة، ومنها ما هو عام يشمل عدداً من الأغراض الوقفية معاً، وقد قامت الهيئة بإنشاء مشروعات وقفية متخصصة مثل مشروع طالب العلم، ومشروع أوقاف الرعاية الطبية، ومشروع دار الأوقاف للطباعة، ومشروع الصيدليات الشعبية<sup>(١)</sup>، بحيث يقام المشروع من التبرعات المستقطبة، وتنحى الحكومة الأرض ويلتزم المشروع بالبناء عليها بعد أن تقوم إدارة المشروع بدعاوة المתר Gunn من المحسنين للتبرع لفائدة المشروع حسب نموذج وشروط وقفية خاصة.

أما المشروعات ذات الغرض العام فهي تهدف إلى دعم وزيادة إيرادات الهيئة بشكل عام، تتيح للهيئة المرونة اللازمة في توجيه الإيرادات حسب متطلبات الظروف وحسب خطة وميزانية مدروسة، ومن أمثلة المشروعات العامة شركة ينابيع الخير، والمشروع يهدف إلى استقطاب التبرعات الوقفية العامة باستثمارها في السوق المالي والسوق العقاري، ومشروع إقامة أسواق تجارية متعددة في مناطق مختلفة من السودان.<sup>(٢)</sup>

#### ب) إدارة واستثمار الأموال الوقفية الموجودة:

##### ١- إدارة الاستثمارات الوقفية:

في هذا الإطار عملت الهيئة على تنمية وتطوير وإمداد الأوقاف المعروفة وثائقها وشروطها وأغراضها، وذلك عن طريق ناظر تعينه الهيئة، ومساعدته من أجل تعظيم إيرادات الوقف، حيث تمارس الهيئة الإشراف المباشر على الناظر، أما في الأوقاف التي لا تعرف فيها شروط الواقف، فقد اعتمدت الهيئة الوقف عاماً لجهات البر، وقامت بتطويره وتنميته على أسلوب ضم الأوقاف المتباشرة بعضها إلى بعض في معظم الأحوال، أي أن الهيئة تجعل من نفسها ناظراً لهذه الأوقاف.<sup>(٣)</sup>

##### ٢- الإطار المؤسسي لإدارة الأوقاف الاستثمارية وتوجهاتها:

ومن أجل تدعيم النشاط الإنمائي للوقف، قامت الهيئة بإنشاء عدد من المؤسسات الوقفية منها:<sup>(٤)</sup>

- بيت الأوقاف للمقاولات، وهو شركة مقاولات تملكها الهيئة العامة للأوقاف، هدفها وضع تصاميم إنشائية وخطط بناء وتنفيذ المشاريع الوقفية.

(١) مانع بن حماد الجهني ، الإفادة من التجارب المعاصرة لبعض الدول الإسلامية في مجال الوقف، ندوة مكانة الوقف وأثره في الدعوة والتنمية، مكة المكرمة، ٢٠٠٢، ص ٢٢.

(٢) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تنميته)، مرجع سابق، ص ٢٦٧.

(٣) مانع بن حماد الجهني، الإفادة من التجارب المعاصرة لبعض الدول الإسلامية في مجال الوقف، مرجع سابق، ص ٢٣.

(٤) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تنميته)، مرجع سابق، ص ٢٩٨.



## الفصل الثاني: التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

- بنك الادخار للتنمية الاجتماعية، ويساعد في تمويل المشروعات الإنمائية الوقية.
- الشركة القابضة، وهي شركة الرقف الأم في إقامة المشروعات التنموية التجارية والصناعية، والتي تمثل بنية تحتية للمشروعات الاستثمارية للأوقاف، هذه الشركة الأم تعمل على تنوع استثماراتها ودخول مجالات استثمارية عديدة .

وقد خاضت هيئة الأوقاف هذه المجالات الاستثمارية العديدة كالأمن الغذائي والسلع التموينية والاستثمار الزراعي والخدمات، وهذا الاختيار يراعي الخصوصيات والاحتياجات الملحة للمجتمع السوداني، بناءً على موجهات وملامح شملت:<sup>(١)</sup>

- تنوع الاستثمارات بصورة تقلل المخاطر، وتتضمن أرباحاً مجزية ومستقرة.
- تحقيق التوازن في الاستثمار بين المناطق.
- الالتزام بضوابط الشرع في الاستثمار، والتدرج في حجم المشاريع الاستثمارية.
- الالتزام بالخطيط الاستثماري، وإعداد دراسات الجدوى، ومتابعة التنفيذ والتقويم للمشاريع المستمرة.

## ثالثاً: دروس من التجربة السودانية المعاصرة في إدارة الأوقاف:

يمكن إجمال ملامح التجربة السودانية في إدارة الأوقاف في النقاط الآتية:<sup>(٢)</sup>

- أ) بناء إدارة وقافية محلية منسجمة مع حجم الأوقاف مع احترام شروط الواقعين.
- ب) العمل على حصر الأوقاف وحفظ مستنداتها من خلال وحدة إدارية قانونية مكملة لأعمال الإدارات الأخرى، تقوم بالاستشارة القانونية وصياغة العقود والدفاع عن حقوق الهيئة، وإعداد دراسات في القانون واللوائح المنظمة للوقف.
- ج) بناء الثقة بين المجتمع وإدارة الأوقاف، والعمل على نشر الوعي الوقفي.
- د) بناء وتطوير شبكة علاقات بين إدارة الأوقاف، والمؤسسات المثلية بها والمؤسسات التمويلية في الداخل والخارج
- هـ) بناء هيكل تنظيمي على أساس علمية يراعى فيه:
  - وضوح العلاقات بين الوحدات الإدارية المختلفة وتكامل أعمالها.

(١) سعيد الحسين عبد الرحمن، تجربة الأوقاف الإسلامية في السودان، مرجع سابق. ص ١٨.

(٢) سعيد الحسين عبد الرحمن، تجربة الأوقاف الإسلامية في السودان، المراجع السابق، ص ١٢ وما بعدها.



- بساطة الإجراءات وعدم تعقيد عملية إصدار القرارات.
- بث الثقافة الوقفية، والترويج للوقف من خلال مشاريع وقفية جماهيرية مثل "مشروع الغرس الطيب" لغرس مليون نخلة، من خلالها تتاح فرصة المشاركة في الوقف للفئات الفقيرة.
- تفويض السلطات للإدارات المتخصصة، وتوسيع الصالحيات من خلال إنشاء الدوائر الإدارية الفرعية للهيئة الوقفية.
- تشجيع مختلف فئات المجتمع، أغنياء وفقراء، للمساهمة في إنشاء وتأسيس الأوقاف.<sup>(١)</sup>

## المطلب الثاني

### الأمانة العامة للأوقاف بالكويت تجربة رائدة في إدارة الأوقاف

من أجل دور تنموي للوقف وإحياء سنته وتفعيل المشاركة بين العمل الحكومي والشعبي، فقد أعيدت هيكلة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بدولة الكويت، وذلك باستحداث عدة هيئات إدارية جديدة كالأمانة العامة للأوقاف، والصناديق الوقفية، ومجلس شؤون الأوقاف.

#### أولاً: التوجهات الإستراتيجية في التجربة الكويتية:

لقد عمدت وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في عام ١٩٩٣ إلى إنشاء الأمانة العامة للأوقاف من أجل القيام بأعباء الأوقاف الإسلامية، وهذه الأمانة هي (جهاز إداري يتمتع باستقلالية نسبية في اتخاذ القرار، ولكنه يعمل وفق لوائح ونظم الإدارة الحكومية).<sup>(٢)</sup> حيث انطلقت إستراتيجية الأمانة العامة للأوقاف في دولة الكويت من الغاية الإستراتيجية لقطاع الشؤون الإسلامية والأوقاف الذي تنتهي إليه، وفي هذا الإطار تحددت الرؤية الإستراتيجية<sup>(٣)</sup> للأمانة العامة للأوقاف كما يلي: «مؤسسة متميزة رائدة في مسيرة النهوض بالمجتمع».

Magda ismail abdelmohsin. The revival of the institution of waqf in Sudan. AWQAF journal. N8 , May 2005. Kuwait Awqaf Public Foundation. P 50 <sup>(١)</sup>

Boualem Bendjilali. LA Zakat Et Le Waqf : Aspects Historiques, Juridiques, Institutionnels Et Economiques. actes de seminaire.Banque Islamique De Developpement, BENINE Le: 31 mai 1997. p 287 <sup>(٢)</sup>

(٣) بعد مرور ست سنوات على صدور هذه الإستراتيجية خضعت لعملية تطوير، حيث صيغت رؤية جديدة لإستراتيجية الأمانة في يونيو ٢٠٠٣ حددت الرؤية الأمانة في : الريادة في تنمية الوقف والمحافظة عليه ، والفاعلية في صرف الريع وفق المقاصد الشرعية ، من خلال بناء مؤسسي متتطور وتواصل مع مجتمع داعم.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

كما تحددت رسالة الأمانة العامة للأوقاف كما يلي: «ترسيخ الوقف كصيغة شرعية تنمية فاعلة في البنيان المؤسسي للمجتمع، وتفعيل إدارة الموارد الوقفية بما يحقق المقاصد الشرعية للواقفين، وينهض بالمجتمع، ويعزز التوجه الحضاري الإسلامي المعاصر». <sup>(١)</sup> وفي ضوء ما تقدم تم تحديد الغايات الإستراتيجية للأمانة العامة للأوقاف في المحاور الرئيسية التالية: <sup>(٢)</sup>

- رسوخ الوقف صيغةً نموذجيةً للإنفاق الخيري.
- رسوخ الوقف إطاراً تنظيمياً تنموياً فعالاً في البنيان المؤسسي للمجتمع.
- تحقيق المقاصد الشرعية للواقفين.
- توجيه الريع لتنمية المجتمع ونهضته.
- الجذب المستمر لأوقاف جديدة.
- الإدارة الكفؤة والفعالة للأموال الوقفية.

وتقوم إستراتيجية الأمانة على العمل في اتجاهين :

- استثمار الأموال الوقفية الموجودة في الكويت أو لصالح الكويت في الخارج.
- استقطاب إقامة أوقاف جديدة.

وللعمل في هذين الاتجاهين تسعى الأمانة من خلاله إلى تحقيق الأهداف الأساسية التالية:

- إحياء سنة الوقف.
- تفعيل الدور التنموي للوقف من خلال توظيف الريع الوقفية لما يتفق وشروط الواقفين.
- استثمار الأصول الوقفية وفقاً لرؤية متوازنة بين معايير السوق والدور التنموي المطلوب من رأس المال الوقفية.
- تعزيز المشاركة الأهلية وتأصيل منهج العمل التطوعي.
- تعميق البحث العلمي في الجوانب الشرعية والقانونية والتنمية للوقف.
- بناء علاقات عمل متميزة مع المؤسسات المماثلة على الصعيد المحلي والعربي والإسلامي.
- إيجاد خطة عمل تنسيقية توحد الجهود الرسمية والأهلية في التنمية المجتمعية.

(١) داهي الفضلي، تجربة النهوض بالدور التنموي للوقف للأمانة العامة للأوقاف، الكويت ، (النسخة الالكترونية)، على موقع الأمانة للأوقاف: [www.awqaf.org](http://www.awqaf.org)

(٢) مانع بن حماد الجهني ، الإفادة من التجارب المعاصرة لبعض الدول الإسلامية في مجال الوقف، مرجع سابق، ص ٢٣ .



ولقد عمدت الأمانة إلى اتخاذ مجموعة من الترتيبات التنفيذية لتوفير المناخ المواتي لتحقيق الرسالة الإستراتيجية، ومن بين أهم هذه الترتيبات إنشاء الصناديق الوقفية، وجلب الأوقاف الجديدة من خلال نشاط الصناديق، وتفاعل المجتمع المدني في إدارتها والترويج لها داخل المجتمع، وامتداد مظلة العمل الوقفية إلى خارج دولة الكويت، وأخيراً تجديد إدارة الوقف وعدم تركها تحت إدارة المؤسسات الرسمية التقليدية.<sup>(١)</sup>

### ثانياً: القيم التنظيمية للأمانة العامة للأوقاف:

لقد تبنت الأمانة العامة أسلوب التنظيم الهيكلي الوظيفي الذي يؤسس على الاختصاص بحسب الأهداف، حيث اتجهت الأمانة في تحقيق أهدافها نحو العمل في محورين تنظيميين هما:<sup>(٢)</sup>

#### أ) إدارات استثمار الأموال الوقفية: التخصص والتنوع:

تحتخص هذه الإدارات باستثمار الأموال، سواء الموجودة منها أم الموقوفة حديثاً وتنميتها وتحسين أدائها، وتعتمد إستراتيجية الاستثمار على هيكل تنظيمي يقوم على الاختصاص النوعي، الذي يميز بين الاستثمار العقاري والاستثمار النقدي، حيث تسعى الإدارات المتخصصة إلى التعاون فيما بينها من أجل تنوع المحفظة الاستثمارية قليلة المخاطر، ومثلة جغرافياً.<sup>(٣)</sup>.

ومن أجل تحقيق ذلك منحت الأمانة للأوقاف صلاحيات تأسيس الشركات أو المساهمة في تأسيسها، وتملك شركات قائمة أو المشاركة فيها، وكذلك تملك العقارات والمنقولات والأوراق المالية، والقيام بكل ما من شأنه استثمار أموال الأوقاف، إضافة إلى ممارسة الأعمال التجارية والصناعية والزراعية، وشراء أنصبة المستحقين في الوقف لحساب الأوقاف الخيرية.<sup>(٤)</sup>

وتركت إدارات الاستثمار اهتماماتها على تنمية الأموال الوقفية، والوصول إلى أكثر أشكال الاستثمار كفاءة ونماء، ويشمل هذا الاهتمام الأموال الوقفية الموجودة الموثقة أو المجهولة، وكذلك يشمل الأوقاف الجديدة التي يتم استدراجها طبقاً لشروط وأغراض وقifica تحددها الصناديق الوقفية الثابتة للأمانة، وتوزعها على المتربيين،<sup>(٥)</sup> كما عملت الأمانة على تطوير أساليب الاستثمار المطابقة للشرع، والمحافظة على الأموال الوقفية بالاستثمار في مشاريع

(١) علي الزمبي، الوقف وتفعيل طاقات المجتمع: تجربة دولة الكويت، مجلة أوقاف، العدد ١٤، مايو ٢٠٠٨، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ١٩.

(٢) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تسييره)، مرجع سابق، ص ٢٩٩.

(٣) ABDALLAH TARAK, La Fondation Publique Des Awqaf Du Koweit: L'Expérience Et Ses perspectives. AWQAF journal, N5, October 2003 , Kuwait Awqaf Public Foundation. P33

(٤) بندر حمزة حجار، إعادة هيكلة الأوقاف تخفف العبء عن ميزانية الدولة ، مجلة الأموال، العدد التاسع، ١٩٩٨، ص ٢٢.

(٥) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تسييره)، مرجع سابق، ص ٣٠.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

قليلة المخاطر، وإعادة بعث وإنعاش مشاريع وقية غير منتجة<sup>(١)</sup> بالاستعانة بشركة متخصصة لإدارة المشروعات، وبنائها خلال خمس سنوات. كما أأسست الأمانة شركة الأملأك العقارية بالتعاون مع جهات خيرية حكومية وغير حكومية بعرض إدارة الأملأك العقارية الوقفية وتطويرها.<sup>(٢)</sup>

### **ب) الصناديق والمشاريع الوقفية: الإدارة المشتركة لقطاع الأوقاف:**

الصناديق والمشاريع الوقفية خيار إستراتيجي في أسلوب تطوير مسيرة الوقف، وتتلخص فكرتها في إيجاد قالب تنظيمي - ذي طابع الأهلي - يتمتع بذاتية الإدارة، ويشارك في مسيرة التنمية الوقفية والدعوة للوقف والقيام بالأنشطة التنموية من خلال رؤية متكاملة تراعي احتياجات المجتمع وأولوياته، وتأخذ في الاعتبار ما تقوم به الجهات الرسمية والشعبية من مشروعات، ولذلك تعتبر الأمانة العامة للأوقاف رؤساء وأعضاء مجلس إدارة الصناديق والمشاريع الوقفية شركاء لها في مسؤولياتها الإستراتيجية.

#### **١- الصناديق الوقفية:**

الصناديق الوقفية هي إحدى الوسائل المهمة التي تستخدمها الأمانة العامة للأوقاف لتحقيق أهدافها، وتقوم الصناديق الوقفية على فكرة إنشاء إدارات يتخصص كل منها برعاية وخدمة غرض مجتمعي خدمي، حيث يتم إنشاء صندوق وقفي لكل مجال من مجالات العمل الحضاري والثقافي والاجتماعي لتمويل مشروعاته.

#### **١-١- فكرة الصندوق الوقفية: التسويق لسنة الوقف وتعزيز المشاركة الشعبية:**

اقتضت عملية إحياء سنة الوقف وتفعيل دوره التنموي في المجتمع البحث عن صيغة متطورة و قالب تنظيمي يجمع بين التسويق لفكرة الوقف، وتطوير مجالات إنفاقه، وتعزيز المشاركة الشعبية في إدارة قطاع الأوقاف.

ولقد تجسست هذه الصيغة في الصناديق الوقفية، وهي قالب تنظيمي يتمتع بالإدارة الذاتية<sup>(٣)</sup>، وأموال كل صندوق هي بمنزلة وقف خيري، لتمويل إنشاء المشروع وتغطية تكلفة إدارته واحتياجاته في المستقبل لضمان استمراره ونموه بوجود دخل دائم له، ومن ثم فإن الإنفاق على المشروعات سيكون من عائد الاستثمار لأموال الصندوق وليس من الأموال

SAYED Khaled Rashid , Current Waqf Experiences and The Future Of Waqf institution. (١) AWQAF journal, N5, October 2003 . Kuwait Awqaf Public Foundation. P18

(٢) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملأك الموقفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص .٣٧

(٣) عبد المحسن محمد السهيل، إدارة العمل الخيري في دولة الكويت، دراسة تجربة الصناديق الوقفية، ١٩٩٢-١٩٩٨ ، رسالة ماجستير (غير منشورة)، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٢٩.



ذاتها، وهي تعتبر شكلاً متطوراً لوقف النقود لتمويل المشروعات الوقفية، حيث يقوم الصندوق باستدراج التبرعات الوقفية لمشروع معين، أو لغرض معين ثم تستعمل النقود المحصلة في إنشاء الغرض الذي يتمثل به هذا الصندوق، كصندوق لمستشفى أو مدرسة أو مسجد، وقد يختص الصندوق الواحد ببناء المستشفيات مثلاً، حيث يقوم بتمويل الغرض الوقفى الذي حدد له، ويتمول هو بالنقود التي يوقفها المتبادرون<sup>(١)</sup>.

## ١- إدارة الصناديق الوقفية: الإدارة المشتركة بين القطاع الأهلي والحكومة:

هذه الصناديق تسير وفق طرق التسيير المتطرورة حتى تتمكن من تحسين الأداء المالي، الذي يؤدي إلى تحسين النمو الاقتصادي للبلد، والذي يعتبر أحد الأهداف الإستراتيجية المهمة.<sup>(٢)</sup>

أما إدارة الصناديق فلكل صندوق مجلس إدارة يتكون من خمسة إلى تسعه أعضاء يختارهم رئيس مجلس شؤون الأوقاف، ويجوز إضافة مثليين لجهات حكومية مختصة ب مجالات عمل الصندوق، ولكل صندوق جهاز تنفيذي من الأمانة العامة للأوقاف، ومدة المجلس ستة سنوات قابلة للتجديد، ويقوم المجلس بوضع الخطط للصندوق والإشراف على أعمال الصندوق وإقرار سياساته وخططه وبرامجه التنفيذية.<sup>(٣)</sup> وقد حرصت الأمانة العامة للأوقاف على مشاركة مؤسسات القطاع الأهلي في كل صندوق، إضافة إلى المؤسسات الحكومية، الأمر الذي ساهم في قبول هذه القوالب التنظيمية لدى الرأي العام، وأعاد الثقة إلى نظام الأوقاف كشريك في التنمية، كما أنه منح حرية اتخاذ القرار لمجلس إدارة الصندوق في إدارة موارده المالية لخدمة أغراض الصندوق مع إعطائه الذمة المالية المستقلة، مما زاد من المرونة التنظيمية للصناديق<sup>(٤)</sup> وقدرتها على سد الحاجات التنموية من خلال ديمقراطية اتخاذ القرار التنموي والمشاركة الأهلية في صنع القرارات التنموية.

## ٢- موارد الصندوق الوقفية و المجالات نشاطه:

وبما أن مهمة الصندوق هي توزيعية محضة، فإن الموارد المالية للصندوق الوقفى تتتألف مما يلي:<sup>(٥)</sup>

(١) منذر قحف، الوقف وتنميته في المجتمع الإسلامي المعاصر، المركز الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ١٩٩٧، ص ٩٤.

(٢) Boualem Bendjilali, LAZAKAT ET LE WAQF : Aspects Historiques, Juridiques, Institutionnels Et Economiques, actes de seminaire.Banque Islamique De Developpement, BENINE Le: 31 mai 1997. p 287

(٣) عبد المحسن العثمان، تجربة الوقف في دولة الكويت، الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص ١٠١.

(٤) فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٥٩٧.

(٥) عبد المحسن العثمان، تجربة الوقف في دولة الكويت، مرجع سابق، ص ١٠٠ .

- ما يخصص للصندوق من ريع الأوقاف السابقة والموارد الأخرى من قبل الأمانة العامة للأوقاف.
- التبرعات والصدقات التي تقدم إلى الصندوق مما لا يقترن بشروط تعارض مع طبيعة الوقف، أو سياسات الصندوق وأغراضه وأهدافه.
- ريع الأوقاف الجديدة التي حددتها الواقفون ضمن أهداف الصندوق.
- ما قد يحصله الصندوق مقابل أنشطته وخدماته.

وتعمل إدارة كل صندوق على اجتذاب أوقاف لصالح الغرض الذي أنشئ من أجله الصندوق، ثم استعمال إيراداته مما خصص له من أوقاف ومن المصادر الأخرى في الإنفاق على ما حدد للصندوق في أغراض البر. وبالنسبة لمجالات عمل الصناديق فهي متعددة بتنوع احتياجات المجتمع، وهي تشمل التنمية الصحية، وتنمية المجتمعات المحلية في المناطق السكنية المختلفة، والتنمية العلمية وقضايا الثقافة والفكر، ورعاية ذوي الاحتياجات الخاصة من المعاقين وغيرهم، وكذا تنمية البيئة.<sup>(١)</sup>

## ٢- المشاريع الواقعية: مؤسسة العمل الخيري والتشارك:

المشروع الواقفي هو قالب تنظيمي ذو كيان عملي وتنظيمي مستقل، تنشئه الأمانة العامة للأوقاف بمفردها أو بالاتفاق مع إحدى الجهات الرسمية أو الوقفية أو الأهلية لتنفيذ أهداف تنموية محددة تخدم أغراض الوقف يدار من خلال لجنة مشاريع، وهدف الأمانة العامة للأوقاف من إقامة هذه المشاريع هو التوسع في تطوير الأوضاع المؤسسية للعمل الخيري، والسعى إلى إيجاد أطر عمل جديدة تستوعب التوجهات الإستراتيجية نحو تعزيز دور الوقف في تنمية المجتمع، وتفعيل المشاركة الشعبية في العمل المجتمعي والتنموي عن طريق التطوع بالأموال الموقوفة على المشروع، والجهود التطوعية التي يقدمها الأفراد والمتخصصون لصالحه.<sup>(٢)</sup>

ولقد قامت الأمانة العامة للأوقاف بإنشاء تسعه مشاريع شملت مجالات متطرورة من التنمية الاجتماعية، من أمثلتها مشروع بيت السعادة، ومشروع شجرة لكل طالب، ومشروع رعاية الحرفين.<sup>(٣)</sup> هذه المشاريع الهدف منها هو توفير خدمات أو القيام بأنشطة تنموية، حيث يمكن أن يكون المشروع عبارة عن مرفق عام، أو نظام خدمات أو أنشطة عامة، أو خدمة لفئة خاصة في المجتمع، حيث يتم تبني فكرة المشروع من قبل مؤسسات القطاع الواقفي وغيره

(١) بندر حمزة حجار، مرجع سابق، ص ٢٣.

(٢) داهي الفضلي. تجربة النهوض بالدور التنموي للوقف، مرجع سابق.

(٣) ABDALLAH TARAK.La Fondation Publique Des Awqaf Du Koweit: L'Expérience Et Ses perspectives.op.cit. P 35

من المؤسسات ذات العلاقة ب مجال عمل المشروع، حتى يلقى التأييد المجتمعي، ويكون مُعبّراً عن حاجة حقيقة للمجتمع.<sup>(١)</sup>

### ثالثاً: ملامح من التجربة الكويتية المعاصرة في إدارة الأوقاف:

- إحياء العمل الواقفي من خلال إستراتيجية اجتماعية أهلية تعتمد على إشراك المجتمع الأهلي في إدارة مشاريع وأنشطة ذات منافع عامة.<sup>(٢)</sup>
- شكلت الأمانة العامة للأوقاف إطاراً تعاونياً، تتلاقى فيه جهود المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني من خلال المشاركة، والدعم، والتعاضد في إدارة مشاريع اجتماعية مشتركة.
- استقطاب أوقاف جديدة والدعوة للوقف من خلال تشجيع المحسنين على الوقف، وتعريف الواقعين المحتملين بال الحاجات الاجتماعية، والتنمية للمجتمع من خلال الصناديق والمشاريع الواقفية، فهي إذن بمثابة إطار تنظيمي لاتخاذ القرارات التنموية المحلية وتشجيع المواطنين على المشاركة الإيجابية في صنع القرارات المحلية التنموية.
- الاستفادة من إمكانيات القطاع الخاص وخدماته، من خلال إيكال بعض الاختصاصات المساندة إليه تطبيقاً لمفهوم خصخصة النشاط المساند.
- هيكل تنظيمي يتميز بملاءمة خصوصية البيئة وحافز العقيدة، يتضمن بالمرونة ويراعي شمول الهيكل لاختصاصات في مجال الاستثمار، وصرف الريع والتزويد، واستقطاب الكفاءات دون اللجوء إلى التضخم الوظيفي، مع تفعيل دور المديرين من خلال منحهم التفویضات الالزمة، كذلك السعي لربط كفاءة العاملين بالمهام والاختصاصات المناظرة بهم.<sup>(٣)</sup>
- حسن توزيع الريع الواقفي حسب شروط الواقعين باعتباره يحتل مركز الصدارة بين أنشطة الأمانة العامة للأوقاف، حيث ركزت على تأسيس صيغ ديناميكية من خلالها تكون عملية توزيع الريع الوقف ذات جدوى، وتلعب دوراً اجتماعياً واقتصادياً يتجاوز مجرد الصدقة البسيطة، هذه الصيغ الجديدة تمثلت في الصناديق، والمشاريع الواقفية، هدفها تغطية مجالات تنمية متعددة، وفي الوقت نفسه تشجيع مشاركة المجتمع المدني في إدارة الأوقاف وتوزيع منافعها.<sup>(٤)</sup>

(١) داهي الفضلي. تجربة النهوض بالدور التنموي للوقف، مرجع سابق.

(٢) عبد المحسن محمد السهيل، إدارة العمل الخيري في دولة الكويت، دراسة تجربة الصناديق الواقفية، ١٩٩٢-١٩٩٨، ص ١٢٧، وفؤاد عبد الله العمر، التحديات التي تواجه مؤسسة الوقف وتحسين البناء المؤسسي لمواجهتها، تجربة الأمانة العامة للأوقاف في دولة الكويت، مجلة أوقاف، العدد الخامس، أكتوبر ٢٠٠٣ الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ١٧.

(٣) فؤاد عبد الله العمر ، التحديات التي تواجه مؤسسة الوقف وتحسين البناء المؤسسي لمواجهتها، تجربة الأمانة العامة للأوقاف في دولة الكويت، المرجع السابق، ص ٢٨-١٩.

(٤) ABDALLAH TARAK.La Fondation Publique Des Awqaf Du Koweit: L'Expérience Et Ses perspectives..op cit. P34-p35

## المطلب الثالث

### لاماح من التجارب المعاصرة في إدارة الأوقاف

شهد العقدان الأخيران من القرن الماضي توجهاً جديداً من قبل العديد من البلدان العربية والإسلامية في عملية إعادة هيكلة قطاع الأوقاف على أسس جديدة، بهدف إحياء سنة الوقف واستعادة المؤسسة الوقفية لهويتها، وتفعيل دورها التنموي، وذلك من خلال صيغ تنظيمية جديدة تمثلت في الهيئات الوقفية المستقلة، التي شكلت مرحلة متميزة من مراحل تطور الجهاز التنظيمي والإداري للأوقاف العامة.

#### أولاً: لاماح ومقومات عملية الإصلاح وإحياء قطاع الأوقاف:

إن التجارب الإصلاحية في مجال إدارة الأوقاف تميزت بجموعة من العناصر الأساسية، شكلت أهم لاماح ومقومات هذا التوجه الجديد في عملية إصلاح مؤسسة الأوقاف، ومن أهم هذه الاماح ما يلي:

##### أ) المنهجية المؤسسية في إدارة النشاط الوقفية:

اعتمدت الهيئات الوقفية المستحدثة في إطار عملية إصلاح قطاع الأوقاف في كثير من الدول العربية المنهجية المؤسسية في معظم أعمالها، حيث كفلتها عبر العديد من اللوائح والنظم والإجراءات الداخلية، ووضعتها موضع التنفيذ على أرض الواقع، على أن تخضعها من حين لآخر للمراجعة والتقويم بهدف تطويرها وتقويتها، وفي هذا الإطار تبرز التجربة الكويتية من خلال إنشاء الأمانة العامة للأوقاف كإطار مؤسسي يعمل للارتقاء بمستوى العمل الوقفـي.<sup>(١)</sup> وفي إطار مؤسسة العمل الوقفـي أنشئت في مصر «هيئة الأوقاف المصرية» ككيان اقتصادي بحث بهدف إدارة أموال ومتلكات الأوقاف واستثمارها والتصرف فيها بما يحقق لها أكبر عائد، والأمر نفسه نجده في الإمارات العربية المتحدة التي أنشأت «الهيئة العامة للأوقاف» كمؤسسة اعتبارية مستقلة تتمتع بالأهلية الشرعية والقانونية لمباشرة جميع الأعمال الخاصة بالوقف في الدولة.<sup>(٢)</sup>

(١) إبراهيم البيومي غانم، فاعلية نظام الوقف في توثيق التضامن بين المجتمع والدولة في دول الخليج العربي على الموقع : [www.islamonline.net](http://www.islamonline.net) ، تاريخ الزيارة: ١٤٢٦/٠٧/١٩ .

(٢) سامي محمد الصالحات، التجربة الوقفية لدولة الإمارات العربية المتحدة، إمارة الشارقة نوذجاً، مرجع سابق، ص ٤٤ . وإبراهيم البيومي غانم ، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٨٩ .

**ب) إعادة الهيكلة ضمن الإطار الحكومي:**

في تحديدها للإطار المؤسسي المناسب، اتجهت معظم الدول العربية في إصلاحها لقطاع الأوقاف إلى الاقتصر على أن يكون الوقف إدارة أو قطاعاً مسؤولاً عنه أحد القياديين، ولكن ضمن الهيكل التنظيمي لوزارة الأوقاف، كما هو الحال في المملكة العربية السعودية وقطر والبحرين والإمارات ومصر، حيث تلحق الأوقاف بوزارة العدل أو الأوقاف أو الشؤون الاجتماعية عن طريق هيئة أو مجلس أو أمانة تتمتع بقدر من الاستقلالية ولها الشخصية الاعتبارية، وهذا ما يعطي مزيداً من حرية الحركة ضمن إطار الجهاز الحكومي، هذه الأشكال التنظيمية يمكن اعتبارها خيارات مختلفة لها سلبياتها وإيجابياتها، وبالتالي فإن اختيار الشكل التنظيمي المناسب يعتمد على معطيات البيئة التي تعمل فيها الأوقاف.<sup>(١)</sup>

وهذه الصيغ التنظيمية الجديدة تضع الأوقاف تحت إدارة، تزود بالكفاءات اللازمة في مختلف التخصصات الإدارية والفنية لشرف مباشرة على الأوقاف الخيرية من الدولة، وتقوم بدور الناظر على الأوقاف المستحدثة والأوقاف التي تنشئها الدولة، وتبشر المهام المتعلقة بإدارة الأوقاف واستغلالها وتحصيل إيراداتها وصرفها وإعداد موازناتها العامة، كما تقوم هذه الهيئات الوقفية المستقلة برسم السياسات والأهداف، ووضع البرامج والخطط الالزمة لتنمية القطاع الواقفي وتطويره، والمحافظة على الممتلكات الواقفية، وتحقيق شروط الواقفين، وزيادة الوعي بأهمية الوقف ودوره في التنمية لاستقطاب الواقفين الجدد<sup>(٢)</sup> مع ملاحظة أن هذا التنظيم الجديد للأوقاف لا يلغى دور الدولة بحيث يعمل على التناسق والانسجام مع سياستها.

**ج) السلطة الإشرافية العليا:**

أخضع النمط الإداري الجديد المتمثل في الإدارة الواقفية الحكومية العامة إدارة الأوقاف لسلطة إشرافية عليا (رئيس الدولة أو الوزير) وذلك سعياً لفرض الرقابة الالزمة على الممتلكات الواقفية، وضمان توجّهها نحو تحقيق أهدافها وحمايتها من التعدي، إضافة إلى تحقيق الانضباط والجدية، وإتاحة الفرصة لنقل صلاحيات التنفيذ والممارسة الإدارية إلى أجهزة فنية متخصصة.

**د) الانفتاح على مؤسسات المجتمع المدني وتفعيل المشاركة الشعبية:**

أكّدت التجارب الحديثة إمكانية رفع مستوى الاتصال بين الوقف ومؤسسات العمل الأهلي والمجتمع المدني، من خلال الانفتاح على مؤسسات المجتمع المدني وتفعيل مساهمتها

(١) فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٦٠٢.

(٢) نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص ١٣٦.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

في إدارة الوقف، سواء كان ذلك في مجال استقطاب الموارد الوقفية الجديدة، أم في تلمس حاجات المجتمع الموقوف عليها وإشباعها بفاعلية وكفاءة، إضافة إلى تعزيز المساهمة الشعبية في جانب حشد الموارد الوقفية<sup>(١)</sup>.

فقد قامت الأمانة العامة للأوقاف في الكويت في سعيها إلى إيجاد إطار مؤسسي للتعاون بين الوقف ومؤسسات العمل الأهلي باقتراح نموذج المشاريع الوقفية ونموذج الصناديق الوقفية، حيث استطاعت الأمانة العامة للأوقاف حتى عام ١٩٩٧م إقامة تسع صناديق وقفية، إضافة إلى تسع مشاريع وقفية في مجالات مختلفة،<sup>(٢)</sup> كما عمدت الأمانة إلى تبني إستراتيجية - المشاركة لا المنافسة - بحيث أصبحت الأمانة شريكاً لمؤسسات أهلية أخرى في مشاريع تطويرية، أو إدارة هذه المشاريع كطرف ثالث.<sup>(٣)</sup>

ومن أجل تفعيل المشاركة الشعبية في العمل الوقفية، طبقت في ماليزيا عام ١٩٩٢م فكرة «أسهم الوقف»، وتلتها في هذا المعنى الأمانة العامة للأوقاف بإمارة الشارقة التي عمدت إلى عمل مشاريع مدرة للدخل، منها مشروعها المعروف «الوقف القائم على مشروع الأسهم»، وهو وقف مشترك عن طريق الأسهم الهدف منه تفعيل مشاركة العديد من الفئات الشعبية في النشاط الوقفية من خلال شراء أسهم المشروع.<sup>(٤)</sup>

### د) المحافظة على استقلالية الإدارة والتمويل:

تبنت عملية الإصلاح في قطاع الأوقاف الاستقلالية الإدارية والمالية عن الجهاز البيروقراطي للحكومة في الهيئات الوقفية المستقلة الجديدة التي عهد إليها بإدارة العمل الوقفية وأنشطته، وقد تجلّى ذلك من خلال ما يلي:<sup>(٥)</sup>

١- الإبقاء على نفط الإدارة الأهلية للوقف الأهلي: سواء كان ذلك للواقف نفسه أم لغيره من ينص عليهم في حجة وقفه، وقد نصت على ذلك قوانين الأوقاف في كثير من البلدان العربية.

٢- إعادة هيكلة الإدارة الوقفية وتحريرها من التبعية الكاملة لوزارة الأوقاف: وهو ما تجلّى بشكل واضح في الأمانة العامة للأوقاف في الكويت، والهيئة العامة للأوقاف في الإمارات العربية المتحدة، حيث أستكانت كهيئات حكومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وذات ميزانية

(١) نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، المرجع السابق، ص ١٣٦-١٣٧.

(٢) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٩٦.

(٣) SAYED Khaled Rashid ، Current Waqf Experiences and The Future Of Waqf institution ، AWQAF journal. N5، October 2003 ، Kuwait Awqaf Public Foundation. P21.

(٤) سامي محمد الصالحات، التجربة الوقفية لدولة الإمارات العربية المتحدة، إمارة الشارقة نموذجاً، ١٩٩٦-٢٠٠٢، مرجع سابق، ص ٨٠.

(٥) إبراهيم البيومي غانم، فاعلية نظام الوقف في توثيق التضامن بين المجتمع والدولة في دول الخليج العربي، مرجع سابق، ومحمد موقع الأرناؤوط، نماذج إسلامية معاصرة في الممارسة الاقتصادية للوقف، مجلة أوقاف، العدد ٤٤، مايو ٢٠٠٨، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٦٨.



مستقلة، وحلت محل وزارة الأوقاف في كل اختصاصاتها المتعلقة بـمجال الأوقاف.

٣- فصل ميزانية الأوقاف عن ميزانية الدولة: وذلك نظراً لخصوصية الوقف من حيث موارده ومصارفه، ووجوب المحافظة على استقلالية الذمة المالية له حتى يمكن من تطبيق شروط الواقفين، هذه الاستقلالية نجدها مجسدة في اعتراف قانون الأوقاف الأردني لعام ٢٠٠١ م بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية للأوقاف، حيث منح «مؤسسة تنمية أموال الأوقاف» الاستقلال المالي والإداري.

### ثانياً: قيم تنظيمية متميزة في تجارب إصلاح قطاع الأوقاف:

إن الهيئات العامة المستقلة ظهرت كأسلوب تنظيمي وإداري جديد في مجال إدارة وتنظيم الأوقاف، ويعبر عن توجه جديد تبنّيه تجارب الإصلاح في العديد من البلدان العربية والإسلامية، وكشف عن جوانب متميزة ونقط مضيئة كقيم تنظيمية جديرة بالوقوف عندها، ويمكن إجمالها في العناصر الآتية:

أ) الجمع بين النشاط الوفيقي الاستثماري المجزي والأنشطة الاجتماعية النوعية:

من الأمثلة الرائدة في هذا المجال تجربة الأمانة العامة للأوقاف بالشارقة، والتي خصصت بعض أوقافها لأنشطة تنموية نوعية، كمشروع وقف لحماية ودعم البيئة والحد من التلوث، وكذلك وقف رعاية المسلمين الجدد، هذه المشاريع وإن كانت غير مجزية مادياً، فإنها مجدها من الناحية المعنوية، ودعائية إعلامية ناجحة للعمل الوفيقي في المجال الاجتماعي.<sup>(١)</sup>

ب) الحرية واستقلالية الأوقاف الخاصة مقابل الإشراف والتفتيش العام:

بعد صدور القانون ٩٠٠/١٩٦٧ منحت إدارة الأوقاف التركية حق الإشراف والتفتيش، في مقابل ذلك فكل وقف أساس حسب هذا القانون فهو مستقل حر يعمل بمحنة دستوره وشروطه التي يضعها الواقف، ولا تتدخل الدولة في أنشطة الوقف بل تشرف عليه وتقتشهه مرة في السنة على أساس التزامه ومراعاته لشروطه وأهدافه المنصوص عليها في عقد الوقف، وللإدارة العامة حق إلغاء الوقف إذا لم يوافق شروطه ويتحقق أهدافه.

ج) ربط بقاء إدارة الوقف بنتائجها وأدائها:

الأوقاف التي تتلقى المساعدة من الدولة تشرف عليها وزارة المالية، وإدارة الوقف التي ينص عليها دستور الوقف إن لم تتحقق أهدافها المنصوص عليها في حجة الوقف ودستوره،

(١) سامي محمد الصلاحات، التجربة الوفيقيّة لدولة الإمارات العربية المتحدة، إمارة الشارقة نوّذجا، ١٩٩٦-٢٠٠٢، مرجع سابق، ص ٧٧.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

وإن لم تسر بالوقف نحو هدفه المنشود، فلوزارة المالية حق إلغاء المساعدة، ثم تسند الإدارة إلى إدارة الأوقاف العامة، وإن لم ي عمل الوقف وفق شروط دستوره ولم يحقق أهدافه، فالإدارة الأوقاف العامة حق إلغاء الوقف.<sup>(١)</sup>

### د) الإدارة المشتركة لمشاريع التنمية:

لعل من بين أهم ما تميزت به تجارب الكويت والسودان والإمارات في إدارة وتنظيم قطاع الأوقاف، هو مشاركة القطاع الأهلي مع القطاع الحكومي في إدارة القطاع الواقفي<sup>(٢)</sup>، عن طريق صيغ تنظيمية متعددة استقطبت رموز وقيادات المجتمع المدني، كما مكنت من المشاركة الشعبية والأهلية في إدارة المشاريع الواقفية والتنمية تحظيا وتنظيمها ومتابعها، إضافة إلى إدارة المؤسسات الأهلية لأوقافها، وبذلك تجسد إدارة الأوقاف فكرة الإدارة المشتركة للتنمية الواقفية، حيث يشترك المجتمع والدولة في إدارة قطاع الأوقاف كقطاع مشترك.

### هـ) دمقرطة الإدارة الواقفية وتوقيتها:

تشير الممارسة الإدارية في الأوقاف التركية إلى تجسيد فكرة دمقرطة الإدارة حيث ينص دستور الوقف على شكل الإدارة، وت تكون هيئة الإدارة من ثلاثة أشخاص أو أكثر حتى خمسة عشر شخصاً، وقد يتولى الإدارة شخص واحد، وتشكل هيئة الإدارة من بعد تأسيس الوقف بالانتخاب لمدة سنتين أو ثلاث سنوات أو خمس سنين حسب شروط الواقف، وتنتخب هيئة الإدارة من بين أعضائها رئيساً<sup>(٣)</sup>، وهذا الانتخاب القائم على نظام التصويت يجسد فكرة دمقرطة الإدارة<sup>(٤)</sup> في الإدارة الواقفية، كما أن ربط النظارة على الوقف بحدة زمنية محددة يساعد على تقليل التعدي والفساد في الإدارة الواقفية.

### و) الانفتاح على المؤسسات والإدارات الواقفية وعقد اتفاقيات التعاون والحصول على الخبرة:

هذا الانفتاح لأجل عقد اتفاقيات التعاون والحصول على الخبرة والتقنية والتجهيزات، والاستفادة من البرامج والمساعدات التي تقدمها المؤسسات الصديقة، فإذا إدارة الأوقاف في المغرب من خلال عقد اتفاقيات التعاون مع وزارة الفلاحة في المغرب وبواسطة خبرة وزارة

(١) علي أوزاك، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في تركيا، بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آن البيت، لندن، ١٩٩٦، م، ص ٣٤٥.

(٢) عبد المحسن محمد السهيل، إدارة العمل الخيري في دولة الكويت، دراسة تجربة الصناديق الواقفية ١٩٩٢-١٩٩٨، ١٩٩٢، مرجع سابق، ص ١٢٧.

(٣) علي أوزاك، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في تركيا، بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آن البيت، لندن، ١٩٩٦، م، ص ٣٤٥.

(٤) محسن أحمد الخضريري، ديمقراطية الإدارة ، الطريق الفعال للإدارة العلمية الرشيدة لتنمية روح التعاون والمشاركة والانتماء والولاء بين العاملين في الشركات والمشروعات من أجل تفعيلها وتقديمها وامتيازها في عالم الأعمال محلياً ودولياً، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٠.



الفلاحة استطاعت تطوير قسم الشؤون الفلاحية، وحصلت على إلحاق عدد من التقنيين والاستفادة من تجهيزات وأطر وإمكانيات وزارة الفلاحة، كما استطاعت بذلك تحقيق زيادة في مداخيلها الفلاحية بنسبة ٣٠٠٪.

ز) الإدارة المحلية وسلطات قرب التنفيذ واستحداث أوقاف في الأقاليم والجهات النائية:  
وذلك من خلال تفويض السلطات للإدارات المختصة، وتوسيع الصالحيات من خلال إنشاء دوائر فرعية محلية في المناطق بعيداً عن المركز.

كما أن مبادرة الأوقاف بإنشاء إدارات وقفية وأوقاف جديدة في المناطق والتجمعات السكانية الناشئة، وإن كان مكلفاً في بدايته فإنه سوف يعطي للأوقاف السابق إلى حيازة أراض وقفية في المدار الحضري بسعر مشجع، وتكون رصيد وقفي مفيد في الحاضر والمستقبل.<sup>(١)</sup>

#### ح) فكرة المجال المشترك في تحديد علاقة الدولة بقطاع الأوقاف:

بيّنت التجربة الحديثة في إدارة الأوقاف، سعي بعض الدول من خلال الهيئات الوقفية المستقلة المستحدثة إلى العمل لتحقيق فكرة المجال المشترك،<sup>(٢)</sup> والإدارة المشتركة في إدارة العمل الوقفية بواسطة توفير آلية فعالة لمساندة الدولة في تنفيذ برامجها الإنمائية، من خلال سد التغرات وما ينشأ من سلبيات السياسة التنموية العامة، في حين أن الدولة هيأت من جانبها مناخ الإصلاح القانوني والإداري، وتمكين الأوقاف من استرداد ما ذهب من أملاك الوقف والترويج الواسع للعمل الوقفية،<sup>(٣)</sup> وهذا يظهر جلياً في التجربة السودانية والكويتية، أما في تركيا فالأوقاف التركية تتحمل القيام بوظائف خيرية كثيرة، وبذلك تساند وتتكامل دور الدولة في ميادين كثيرة اقتصادية واجتماعية وسياسية وتعلمية، فتفتح المستشفيات والمدارس وتبني المساكن للطلبة، وتوسس الجامعات.<sup>(٤)</sup>

#### ط) مساهمة المؤسسات الأهلية في إدارة أوقافها:

لقد بات من المؤكد أن الخروج من دائرة الجذب الإداري الحكومي سوف يساعد على أداء الأوقاف لدورها كمؤسسة أهلية تنموية، بحيث يكون للواعف الدور الفاعل في إدارة شؤون وفقه في إطار مقاصد الشرع والمصلحة العامة للمجتمع مع وجود الدولة، وفي هذا

(١) عبد الكريم العلوى المدغري، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في المغرب، مرجع سابق، ص ٣٨٣.

(٢) فكرة أصيلة طرحها إبراهيم اليبومي غانم في رسالته للدكتوراه عام ١٩٩٧.

(٣) الطبيب صالح بانقا الخليفة، تجربة الوقف في السودان، ضمن نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، مرجع سابق، ص ١١٣.

(٤) علي أوزاك، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في تركيا، بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آل البيت، لندن، ١٩٩٦م، ص ٣٤٠.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

المسعى استندت وزارة الأوقاف المصرية في السماح لجمعيات أهلية وهيئات دينية بالنظرارة على أصول موقوفة عليها.<sup>(١)</sup>

إن أهم ما يمكن رصده من خصائص ميزت التجربة المعاصرة في إدارة الأوقاف هو أن هذه التجارب قمت تحت المظلة الحكومية، غير أنه أتيح لها هامش لا يأس به من حرية المبادرة والتصرف، إضافة إلى التوجّه بالنشاط الواقفي نحو المجتمع وتفعيل المشاركة الشعبية، مع التركيز على الاستثمار الواقفي والعمل على استقطاب أوقاف جديدة.

## **المطلب الرابع**

### **التجربة الغربية في إدارة القطاع الخيري والتطوعي (أمريكا نموذجاً)**

عرفت الولايات المتحدة الأمريكية في الثلاثين سنة الماضية نماء واسعا لم يسجل حتى في رموزها الاقتصادية، فالقطاع الثالث له حضوره في المجتمع الأمريكي بما يحتويه من مؤسسات لا تتبعي الربح وهيئات حكومية تقدم خدماتها للمجتمع،<sup>(٢)</sup> هذا القطاع التنموي يتكون من تشكيلة متنوعة من المنظمات تمثل في الاتحادات التجارية، والمستشفيات، والجامعات، والجمعيات العلمية، والجمعيات المهنية، والاتحادات العمل والمؤسسات.<sup>(٣)</sup>

منذ تأسيس أول وقف في الولايات المتحدة الأمريكية لصالح جامعة «هارفارد» عام ١٦٣٨ م<sup>(٤)</sup>، وبعد أكثر من قرنين من الممارسة الاجتماعية، أصبح القطاع الثالث في أمريكا يمثل قطاعاً مجتمعيًا متميزاً ينتمي من خلاله قواليب تنظيمية مختلفة حافظت على ارتباطها بفكرة الوقف من خلال مبدأين أساسيين: أولهما: تحديد الغرض الاجتماعي من تأسيسها، وثانيهما: وجود موقوفات تستثمر ويوزع ريعها على المتفععين.<sup>(٥)</sup>

(١) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٢٠٦.

(٢) بيتلاف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينات وما بعدها. ترجمة صليب بطرس صليب، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٣٥٣، ٣٥٢، ٣٥٠.

(٣) Lester M. Salamon, Scope and Structure: The Anatomy of America's Nonprofit Sector, .. The Nature of Nonprofit Sector, edited by J. Steven Ott University of utah, 2001 p24  
Waleed Al Ansari. The Western Experience in developing Awqaf, AWQAF journal, N14, (٤) May 2008 , Kuwait Awqaf Public Foundation. P12

(٥) طارق عبد الله ، عمدة الصدقة الجارية: نحو أجندة كونية لقطاع الوقف، مجلة أوقاف، العدد ١٤، ماي ٢٠٠٨ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٣٨.



## أولاً: القطاع الثالث: المفهوم والأهمية الاقتصادية والاجتماعية:

### أ) تعريف القطاع غير الربحي:

يشير مصطلح القطاع غير الهدف للربح في أدبيات العمل الخيري الأميركي إلى المؤسسات التي تقع بين القطاع الخاص والهادف للربح، والقطاع العام.<sup>(١)</sup> ولقد استخدمت عدة مصطلحات في وصف مجموعة مؤسسات القطاع غير الربحي، فجاءت العديد من المسميات مثل القطاع الخيري، والقطاع المستقل، والقطاع التطوعي، والقطاع المعنى من الضرائب، والمنظمات غير الحكومية، والاقتصاد الاجتماعي، وقد أوضح «سالمون Laster M. Salamon» أن كل مصطلح من هذه المصطلحات ينطلق من الحقيقة التي تمثلها هذه المؤسسات والمنظمات على حساب الجوانب الأخرى.<sup>(٢)</sup>

فهناك التعريف القانوني الذي يركز على ما ينص عليه قانون البلد المعنى لتصنيف المنظمات التي تندرج ضمن القطاع الثالث، والنوع الثاني هو التعريف الاقتصادي المالي الذي يؤكّد مصدر الدخل للمنظمة، وهذا المعيار هو الذي أخذ به نظام الأمم المتحدة للحسابات الوطنية، بينما علماء السياسة أشاروا إلى أنه مجال أو منطقة وسيطة بين السوق والدولة.<sup>(٣)</sup>

أما التعريف الوظيفي لمؤسسات القطاع غير الربحي فيؤكد الوظائف أو الأغراض التي تؤديها هذه المنظمات في هذا القطاع، أما التعريف البنويي والعملياتي فهو يركز على البنية والعمليات الأساسية للمنظمة وليس على غرضها ومصدر دخلها.

وبناء على مشروع البحث المقارن للقطاع غير الربحي بجامعة «جونز هوبكينز» بأمريكا، فقد اختير تعريف بنويي-إجرائي، يُعرف القطاع الثالث بأنه (مجموعة من المنظمات التي توافر فيها خمسة مقومات أساسية، فهي رسمية - من حيث الوضع القانوني - و الخاصة، ولا توزع أرباحا، و تحكم نفسها وتطوعية). غير أن هذا التنوع والتباين في المصطلحات لم يمنع ظهور «القطاع الثالث» مفهوماً واضحًا مترابطاً، خارج نطاق السوق والدولة، حيث يتواجد العديد من أنواع التعاريف البديلة لهذا القطاع في الأدب الخيري، كل منها ينطلق من أساس مختلف لتمييز منظمات القطاع الثالث.<sup>(٤)</sup>

Wolfgang Seibel and Helmut K Anheir, Sociological and Political Science Approaches to the Third Sector .in the third sector: comparative studies of Nonprofit organizations, editors by Helmut K Anheir .and Wolfgang Seibel, Walter de gruyt , BERLIN.1990. p7

(٢) ليستر م. سالمون وهيلموت ك. أنهير، مفهوم العمل الخيري والتطوعي، دراسة مقارنة للقطاع غير الربحي، الغرض المنهجية، التعريف، التصنيف، ترجمة بدر ناصر المطيري، الأمانة العامة للأوقاف ، الكويت، ١٩٩٤ ، ص ١٢.

(٣) Wolfgang Seibel and Helmut K Anheir, Sociological and Political Science Approaches to the Third Sector. op cit p9

(٤) ليستر م. سالمون وهيلموت ك. أنهير، مفهوم العمل الخيري والتطوعي، دراسة مقارنة للقطاع غير الربحي، الغرض المنهجية، التعريف، التصنيف، مرجع سابق، ١٩٩٤ ، ص ٢٠-١٨.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

ولقد استعمل مصطلح «القطاع الثالث» لأول مرة أكاديميون أمريكيون كثُر Etzioni (1973) ثم توسع الأوروبيون في استعمال هذا المصطلح من أمثال Levit (1973), Nilson (1979) (Douglas 1983, Ronge 1988, Reichard 1988).

ب) الأهمية الاقتصادية والاجتماعية لقطاع الثالث في الولايات المتحدة الأمريكية:

يمثل القطاع الثالث أو غير الهدف للربح أهمية كبرى، فقد أصبح يشكل رقماً مهماً في المعادلة الاقتصادية في الكثير من البلدان الصناعية، وهو يحتل حيزاً مهماً من الشروة القومية في البلدان المتقدمة خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، ويقدم خدمات كثيرة في مجالات عدّة، وهو قطاع ثالث شريك ل القطاعين الخاص والعام في عملية التنمية، بما يملكه من مؤسسات وجامعات ومراكم بحثية ومستشفيات وشركات استثمارية.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية تشير الإحصائيات الرسمية الخاصة بسنة ٢٠٠٥م إلى أن القطاع الخيري يحتل مكانة مرموقة على المستوى العالمي، إذ يبلغ حجم هذا القطاع ٥,٥ تريليونات دولار في شكل تبرعات، ومنح، وأصول ثابتة لمؤسسات القطاع، كما تشير هذه الإحصائيات إلى أن القطاع الخيري بشقيه الواقفي والتبرعي يضم في إطاره أكثر من ١٤١٣٧٠٨ منظمة وجمعية<sup>(٢)</sup>، منها ٣١٣٤ مؤسسة غير ربحية يزيد دخل كل منها على ٥,٠ مليار دولار، إضافة إلى ٣٤٩٠٦١ مؤسسة وقفية مسجلة، و يتم الترخيص يومياً لـ ٢٠٠ جمعية تعمل في القطاع الخيري، ويتنظم في هذا القطاع قرابة ١٠ ملايين موظف بصفة دائمة، إضافة إلى ٩٠ مليون متطلع في جميع الأعمال الدينية والإغاثية والإنسانية، بواقع ٥ ساعات عمل أسبوعياً في التطوع في جميع التخصصات، حيث يعتبر القطاع الثالث أكبر صاحب عمل في أمريكا.<sup>(٣)</sup>

غير أن هذه الأرقام الخاصة بالقطاع غير الربحي في الولايات المتحدة الأمريكية لا ترقى في أحسن الأحوال إلى عشر المؤشرات الاقتصادية الكلية، مما يوحي بأن هذا القطاع لا يزال ضعيفاً بالمقارنة مع القطاعين الآخرين - الحكومي والخاص.<sup>(٤)</sup>

وعلى مستوى الخدمات الاجتماعية توسيع مؤسسات القطاع الثالث غير الربحي في القيام بأدوار اجتماعية ذات طابع خيري بهدف الإسهام في تخفيف الآثار الجانبية السلبية

(١) Wolfgang Seibel and Helmut K Anheir, Sociological and Political Science Approaches to the Third Sector. op cit p7

(٢) ياسر الحوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف: آفاق العمل والفرص المفادة، مرجع سابق، ص ٢٠.

(٣) بيتراف دراكر، الإدارة للمستقبل ، التسعينيات وما بعدها، ترجمة صليب بطرس صليب، مرجع سابق، ص ٣١٣ وما بعدها.

(٤) محمد بوجلال ، البعد الاقتصادي لقطاع الخيري: دراسة لبعض التجارب الحديثة، دراسة غير منشورة ، ٢٠٠٥ ، ص ٤.



للسياست الرأسمالية<sup>(١)</sup>، وهي تقدم خدماتها في مجالات عدة تشمل التربية، والتطور العلمي، والرعاية الصحية، والرفاهية الاجتماعية، كما يحوز القطاع الثالث مئات المستشفيات الخاصة، والجامعات، ومعاهد الأبحاث، ووكالات الخدمات الاجتماعية، ومنظمات التطوير الاجتماعي، ومراكز التدريب والتأهيل، وحدائق الحيوانات، وجمعيات المهن والأعمال، وغيرها،<sup>(٢)</sup> وبين الجدول الآتي مساهمة القطاع الخيري في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية:

جدول ١ : مساهمات القطاع الخيري في المجالات الرئيسية في الولايات المتحدة الأمريكية.

مجال مساهمة المنظمة	المساهمة بالمليار	النسبة المئوية للمساهمة
المجالات الدينية	٨١,٧٨	%٤٣
التعليم	٢٧,٤٦	%١٤,٤
الصحة	١٧,٩٥	%٩,٤
الخدمات الإنسانية	١٧,٣٦	%٩,١
الفنون والثقافة	١١,٠٧	%٥,٨
جمعيات النفع العام	١٠,٩٤	%٥,٨
البيئة	٠٥,٨٣	%٣,١
المجالات الدولية	٠٢,٦٥	%١,٤
أخرى	١٥,١١	%٧,٩
المجموع	١٩٠,١٥	%١٠٠

الصدر: محمد بن عبد الله السلومي، القطاع الخيري وداعوى الإرهاب، مطباع أضواء المنتدى، الطبعة الأولى، الرياض، ١٤٢٤ هـ، ص ٤٥٢.

والملاحظ من خلال معطيات الجدول أن العمل الخيري في الولايات المتحدة الأمريكية لم يترك مجالاً من المجالات الخيرية إلا وأنفق عليه، إلا أن الميزة الأساسية في هذا أن الإنفاق على الشؤون الدينية يأخذ أكثر من ثلث القيمة الإجمالية المنفقة على العمل الخيري، كما يمكن ملاحظة اهتمام الجهات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية بالتعليم، حيث إن الاهتمام بهذا القطاع يكن من تحقيق مخرجات - بشرية - تسهم بدورها في تنمية المجتمع، أما ضعف نسبة الإنفاق الخيري فتجدها في الشؤون الدولية، وهذا يعكس اهتمام المجتمع الأمريكي

(١) ريهام أحمد خفاجي، دور المؤسسات الخيرية في دراسة علم السياسة في الولايات المتحدة الأمريكية، دراسة حالة مؤسسة فورد ١٩٥٠-٢٠٠٤، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٣٤.

(٢) Laster M.Salamon, What is the Nonprofit Sector and Why Do We Have It?.The Nature of Nonprofit Sector.edited by J.Steven Ott University of utah.2001 p163

**الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف**

بالدرجة الأولى بشؤونه الداخلية دون أن يترك مجال الاهتمام بالشؤون الدولية.<sup>(١)</sup>

**ثانياً: البناء المؤسسي لقطاع الثالث في الولايات المتحدة الأمريكية:**

يحتل اليوم القطاع الخيري والتطوعي حيزاً مهماً من الشروة الوطنية في الولايات المتحدة الأمريكية، ويقدم خدمات اجتماعية نوعية كثيرة في مجالات حيوية عديدة كالصحة والتعليم والبحث العلمي والتنمية المحلية وغيرها، يتم ذلك من خلال شبكة واسعة من المؤسسات والهيئات والأنشطة والمنظمات غير الحكومية التي تشكل في مجموعها الإطار المؤسسي لقطاع الخيري والتطوعي بشقيه الوقفي والتبرعي.

**أ) الخصائص التنظيمية لمؤسسات القطاع الثالث:**

تقاسم المؤسسات والمنظمات -التي تشكل الوعاء التنظيمي لقطاع الثالث- سمات مشتركة وخصائص تميز القطاع الثالث يمكن بيانها في النقاط الآتية:<sup>(٢)</sup>

- إن مؤسسات القطاع الثالث تتمتع بهوية قانونية كمؤسسة تخضع لسلطة القانون الذي ينبعها الشخصية الاعتبارية.
- إن مؤسسات القطاع الثالث لها خصوصية، فهي تتمتع بكيان خاص مستقل عن الحكومة، وتندمج في الإدارة الحكومية ولا تخضع لها، ولكن ذلك لا يعني أنها لا تتلقى المساعدة والدعم الحكومي.
- مؤسسات ومنظمات القطاع الثالث غير هادفة إلى الربح، حيث لا تسعى للحصول على أرباح.
- الحكم الذاتي: وذلك من أجل الرقابة على الأنشطة الخاصة، حيث إن مؤسسات القطاع الثالث تعتمد على الإجراءات الداخلية، ولا تخضع لمؤسسات خارجية.
- المنفعة العامة: إن مؤسسات القطاع الثالث تهدف إلى خدمة أغراض ومصالح عامة في المجتمع.
- المشاركة التطوعية والإدارية من أجل تنفيذ البرامج والمشاريع والأنشطة من خلال استخدام المتطوعين من العاملين والأعضاء.

**ب) تصنيف مؤسسات القطاع الثالث:**

لقد كان تصنيف منظمات القطاع الثالث وإيجاد طريقة نظامية للتفريق بين الكيانات

(١) فارس مسدور، تقييم واستثمار الأوقاف بين النظرية والتطبيق، مع الإشارة إلى حالة الجزائر، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠٠٨، ص ١٤٤ .  
Lester M.Salamon.What is the Nonprofit Sector and Why Do We Have It ؟.op cit. p163 (٢)

العديدة للقطاع غير الربحي التي ينطبق عليها التعريف السابق المهمة الثانية لمشروع بحث جامعة هوبكنز، وقد استقر رأي المشروع على تبني نظام يسمى «التصنيف الدولي للمنظمات غير الربحية» بحيث يلائم المقومات الخاصة للقطاع غير الربحي في المجتمعات المتقدمة والنامية<sup>(١)</sup>. هذا التصنيف يقسم القطاع الثالث إلى ١٢ مجموعة نشاط رئيسي تضم مجموعات عديدة كالثقافة والترفيه، والتعليم والبحث، والصحة، والخدمات الاجتماعية، والبيئة، والتنمية والإسكان، والتوظيف والتدريب، والقانون والدفاع والسياسة، والوسائل الخيرية وتنمية التطوع، والأنشطة الدولية، والدين، وروابط اتحادات العمال والمهن، ومنظمات أخرى (لم تصنف بعد)، هذه المجموعات الرئيسية الإثنى عشرة مقسمة بدورها إلى ٢٤ مجموعة فرعية، وكل مجموعة فرعية يمكن تقسيمها إلى عدد من الأنشطة<sup>(٢)</sup>.

#### ج) أنواع مؤسسات القطاع الثالث وإمكانياتها:

تشير التقارير الإحصائية إلى أن عدد المنظمات غير المرخصة المسجلة في أمريكا بشكل رسمي وصل عام ٢٠٠٥ إلى (١٤١٣٧٠٨) منظمات، وهذا الرقم لا يعبر عن العدد الفعلي لمنظمات القطاع الثالث، والذي يتجاوز مليوناً ونصف مليون منظمة، حيث إن المؤشرات الإحصائية لم تغطي إلا نسبة ٤٠٪ من المجموع الكلي من مؤسسات القطاع المسجلة، وهي موزعة على ثلاثة أنواع هي<sup>(٣)</sup>:

##### ١- المؤسسات الوقفية الخاصة:

وصل عددها -حسب تقرير المركز الوطني للإحصاءات الخيرية للعام ٢٠٠٥- إلى ١٠٣٨٨٠ مؤسسة مسجلة، دخل إلى حيازتها من السيولة المالية بموجب الوصلات المستقلة لعام ٢٠٠٥ ما يقارب ٢٤٢ مليار دولار، ولديها أصول ثابتة تتجاوز قيمتها ٤٢١ مليار دولار.

##### ٢- المؤسسات الخيرية العامة:

يصل عددها إلى ٣٣٢٩٨٨ مؤسسة بنسبة ٣٩٪ من العدد الفعلي، لديها سيولة مالية مشتملة على شكل تبرعات تقارب ٥١ تريليون دولار لعام ٢٠٠٥ م وتقارب قيمة أصولها الثابتة لنفس السنة ٢ تريليون دولار.

(١) ليستر م. ساللون وهيلموت ك. أنهار، مفهوم العمل الخيري والتطوعي، دراسة مقارنة للقطاع غير الربحي، الغرض، المنهجية، التعريف، التصنيف، مرجع سابق، ص ١٢.

(٢) ليستر م. ساللون وهيلموت ك. أنهار، مفهوم العمل الخيري والتطوعي، دراسة مقارنة للقطاع غير الربحي، الغرض، المنهجية، التعريف، التصنيف، المرجع السابق، ص ٤٢-٣٥.

(٣) ياسر الحوراني، العرب والتجربة التنموية للوقف: آفاق العمل والفرص المفادة، مرجع سابق، ص ٢١-٢٠.



### ٣- المؤسسات الأخرى:

وهي تمثل المراكز والاتحادات والنوادي والهياكل وغيرها من المؤسسات غير الربحية، وعدها ١٥٦٥٠٥ مؤسسة بنسبة ٣٤٪ من العدد الفعلي للمؤسسات المسجلة، ووصلت سيولتها المالية بحسب القيود المحاسبية لعام ٢٠٠٥ إلى نحو ٥٤٨ مليار دولار ولديها أصول ثابتة تزيد على ٩,٣ مليارات دولار.

وتختل المؤسسات الخيرية المرتبة الأولى بين مؤسسات القطاع الثالث بنسبة ٥٨,٨٪، تليها المؤسسات الأخرى بنسبة ٦,٢٧٪، ثم المؤسسة الوقفية بنسبة ٦,١٣٪.

### ثالثاً: أسس العمل الخيري في الولايات الأمريكية:

يسطير مفهوماً الوقف والوصايا في المجتمع الأمريكي على روح العمل الخيري<sup>(١)</sup>، غير أن المعطيات حول النشاط الخيري والوقف في الولايات الأمريكية تشير إلى وجود فروق كبيرة في حجم التنظيم، والأداء، والأسس بما هو موجود في البلاد العربية والإسلامية، وهذه إشارة إلى أهم الأسس في العمل الخيري في التجربة الغربية.<sup>(٢)</sup>

#### أ) الحرية والاستقلالية:

يعتمد الدور التنموي للعمل الخيري في الغرب - بشكل أساس - على طبيعة القوانين التي تحكم المؤسسات، فهذه القوانين تمنع جميع مؤسسات العمل الخيري الاستقلالية الكاملة في مزاولة أعمالها المختصة بها، دون قيود حكومية معيبة لمبادراتها وحركتها، واستقلالية المؤسسة الخيرية هي إحدى خصائص العمل الخيري المؤسسي في الولايات المتحدة الأمريكية، وهي حصيلة توجّه إستراتيجي لتجاوز المعالجات والأدوار الفردية السطحية، من أجل القيام بوظائف حيوية فعالة لتنمية المجتمع.<sup>(٣)</sup>

#### ب) الدولة والقطاع الثالث: الدعم المتبادل:

تنظر الدولة إلى القطاع الثالث في أمريكا على أنه مكمل للواجبات المنوطه بالدولة، بل إن الدور الذي يقوم به هذا القطاع يتحمل مسؤوليات كثيرة تدخل في صميم الأعمال الواجبة على الدولة، في حين تقوم الدولة بدعم هذا القطاع من خلال قانون الضرائب، الذي يعفي

(١) البرايت بوريس، المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة المكتب الفني ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ١٩٩٦، ص ٣٧.

(٢) ياس الحوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف: آفاق العمل والفرص المفادة، مرجع سابق، ص ٣٣ وما بعدها.

(٣) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٧، ص ٦٨.



العقارات الواقية، وما يتولد من أرباح ودخول من الأنشطة الاستثمارية من الضرائب.

#### ج) الدعم الحكومي ووظائف دور الحكومة:

تعتبر الحكومة الأمريكية أحد المصادر الرئيسية للدخل في القطاع الثالث<sup>(١)</sup>، حيث توجد صور عديدة للدعم الحكومي منها المنح المالية السنوية، حيث وصل في عام ٢٠٠٥ م عدد منظمات العمل الخيري التي تعتمد أساساً على موارد مالية عامية إلى ٣٨٥٧٨٦ منظمة خيرية مسجلة، منها ٢٧٦١٨٦ استفادت من منح حكومية قدرها ٣٥٧ مليارات، مع ملكيتها لأصول ثابتة تقدر بما يعادل ٤٢٧ مليار دولار، ومن صور الدعم قيام الحكومة ذاتها بإنشاء مشروعات وقفية وترك إدارتها إلى إدارة متخصصة خيرية<sup>(٢)</sup>، أما وظائف الدور الحكومي فتتلخص في الإشراف على مؤسسات العمل الخيري في المهام التالية:<sup>(٣)</sup>

##### ١- دور سياسي وتشريعي:

ويتمثل في الاعتراف بحق الأفراد والمؤسسات في ممارسة العمل الخيري والتطوعي، وإقامة إطار مؤسسي حكومي للإشراف على كافة أشكال العمل الخيري، ووضع التقنيات والتشريعات التي تضمن لهذا الإطار المؤسسي القدرة على التدخل والمتابعة والرقابة والمحاسبة بالشراكة مع دوائر حكومية أخرى قضائية واقتصادية واستثمارية.

##### ٢- دور رقابي:

يؤدي ويمارس عبر الإطار المؤسسي المختص بالإشراف على مؤسسات العمل الخيري، حيث تناط به مهام تسجيل مؤسسات العمل الخيري، ومحاسبة إدارتها، والرقابة عليها إدارياً ومالياً، ثم إحالة المخالفات المالية والقانونية والإدارية والمحاسبية على القضاء، مع إبلاغ المجتمع بأسماء المؤسسات المخالفة، وإعلام المجتمع بالمارسات والأداء الضعيف للمؤسسات.

##### ٣- الدور التطويري:

ويتمثل في وضع الإستراتيجيات والسياسات التي تضمن حسن الاستغلال الأمثل للموارد الخيرية لخدمة المجتمع، وتقديم خدمات دعم مختلفة للمؤسسات الخيرية، كالخدمات الاستثمارية والاستشارية والدعم الإداري، وكذلك تشجيع المؤسسات الناجحة ودراسة

Lester M.Salamon,The Nonprofit Sector.and Government : The American Experience in Theory and Practice,in the therd sector: comparative studies of Nonprofit organizatins, editors .by HELMUT K Anheir and Wolfgang SEIBL, Walter de gruyt , BERLIN.1990. p225 (١)

(٢) محمد عبد الحليم عمر، نظام الوقف الإسلامي والنظم المشابهة في العالم الغربي، مرجع سابق، ص ٧٢.

(٣) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية ( دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١١٢-١١٣.



## الفصل الثاني : التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف

الحالات، وتقديم ميزة مطلقة لمشروعات الوقف في المعاملة الضريبية، كما يشمل التطوير تحسين الموارد المالية للأوقاف وعوائدها، من خلال التركيز على دور التغيير التكنولوجي والإبداع في الأدوات المالية<sup>(١)</sup>.

### د) المؤسسات المساندة:

يتميز العمل الخيري في الغرب بوجود مؤسسات تطوعية تقدم المعونات للمؤسسات الخيرية بشكل عام في مجال الاستثمار والتدريب، والمعلومات، والاستشارات، والترويج والإعلان، إلى جانب تقويم أداء المؤسسات الخيرية، ومن خلال معايير تطبقها مؤسسات متخصصة يتم تصنيف وترتيب المؤسسات الخيرية.

### هـ) التوعية بالعمل الخيري:

تعتبر التوعية المستمرة بأهمية العمل الخيري والدعوة للمساهمة فيه من أهم عوامل نجاح العمل الخيري في الغرب، والدعوة تم من خلال جميع وسائل الإعلام، خاصة عبر موقع المؤسسات الخيرية والمؤسسات المساندة على الإنترنت، حيث تقدم هذه الواقع خدمة مهمة من الخدمات تشمل نصائح للمناخين، ودليل التبرع، ودليل التطوع بالجهود الخيرية وغيرها من الإرشادات.

### و) الإفصاح والشفافية:

يعتبر نظام الرقابة والمحاسبة في مؤسسات القطاع إحدى نقاط القوة التي تميز التجربة الأمريكية في مجال العمل الخيري والتطوعي، فالإضافة إلى وجود معايير وإرشادات محاسبية من مؤسسات مهنية مختصة في محاسبة الوقف تلتزم بها جميع المؤسسات الوقفية في معالجتها المحاسبية، فإن حسابات الأوقاف تخضع للمراجعة، والتدقيق الخارجي من قبل مكاتب خبيرة، ومن أجل الشفافية في العمل الخيري تعمل المؤسسات الخيرية على الإفصاح عن البيانات المالية للوقف بنشر قوائمها المالية في الصحف وعلى الإنترنت، حيث تشمل بعض مواقع المؤسسات المساندة تفصيلات عن القوائم المالية للمؤسسات الخيرية.<sup>(٢)</sup>

## رابعاً: عمليات المؤسسات الخيرية وعلاقة الحكومة بالمؤسسات الخيرية الأمريكية:

يشرف على المؤسسات الخيرية مجلس للأمناء أو مجلس إدارة، وهم أفراد لديهم الصالحيات القانونية للإشراف إدارياً ومالياً على المؤسسة الخيرية ومجلس

(١) Waleed Al Ansari. Op.cit. P11

(٢) محمد عبد الحليم عمر، نظام الوقف الإسلامي والنظم المشابهة في العالم الغربي، مرجع سابق، ص ٧٢-٧٩.



الإدارة، أما مجلس الأمناء فهو مسؤول عن المتابعة والتأكد من تحقيق أهداف المؤسسة ورسالتها، حسب توجيهات المترعين أو حسب قرارات الإدارة العليا. ويعتبر قانون الإصلاح الضريبي لسنة ١٩٦٩م أهم القوانين التي تتعلق بإدارة المؤسسات الخيرية. وقد أدى هذا القانون إلى تحسين الأداء وتقليل حدة النقد الموجه للمؤسسات الخيرية، وزيادة النقاوة الجماهيرية بها. أما بالنسبة لعلاقة المؤسسات الخيرية بالحكومة، فهناك أشكال كثيرة من التعاون المباشر، وغير المباشر بينهما، حيث تعمل الأخيرة على إمداد الحكومة بالمعلومات عبر مشاريع البحث التي تقوم بدعمها في الجامعات والمعاهد، إذ تستخدم الحكومة هذه المعلومات في تطوير برامجها أو تحسين أوضاعها، كما يمكن أن يوجد تعاون بين الحكومة والمؤسسات الخيرية من خلال تمويل مشاريع مشتركة، كما تقدم المؤسسات الخيرية المنح لتقويم المشاريع الحكومية للمساعدة على اتخاذ القرارات المتعلقة بجدوى وفاعلية هذه المشاريع، كما تقوم المؤسسات الخيرية بمارسة نفوذها على الحكومة، وتوجيه الرأي العام الضاغط من خلال دعم الجهات غير الربحية التي تقوم بتحليل الأنشطة الحكومية مثل (البيئة، الصحة، التعليم).<sup>(١)</sup>

#### خامساً: دروس من التجربة الأمريكية في إدارة المؤسسات الخيرية:

نظرًا للأثار الإيجابية للمؤسسات الخيرية والوقفية، ونظراً لنمواها الواسع، وانتشارها السريع في المجتمع الأمريكي، أصبحت هذه المؤسسات نمطاً وظاهرة أمريكية تأثرت بها كل التجارب الغربية، حيث رأت فيها تجربة غنية وواضحة المعالم مع ما فيها من تجديد مستمر لأبعادها القانونية والتنظيمية والإدارية.<sup>(٢)</sup>

هذه التجربة من بين أهم خصائصها الإدارية وملامحها التنظيمية ما يلي:<sup>(٣)</sup>

##### أ) إدارة الأداء لا إدارة النوايا الطيبة:

منذ ثلاثة عقود أصبحت المنظمات غير الهدافة للربح أكثر إنتاجاً، وذلك راجع لأن القطاع الثالث كان قد اكتشف الإدارة، قبل هذا كان الكثير من مؤسسات القطاع ترى في الإدارة اختصاص دوائر المال والأعمال الكبيرة، حيث ساد الاعتقاد أن النوايا الطيبة، والأهداف النبيلة هي كل ما يلزم لتحقيق أهداف المؤسسات غير الهدافة للربح، غير أن الكثير من هيئات القطاع الثالث أصبح يدرك أن النوايا الطيبة تنشر البيروقراطية، وأن الواجب يقتضي عليها ممارسة الإدارة بكفاءة وفاعلية.

(١) اليزابيت بوريس، المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية، مرجع سابق، ص ٣٧-٣٢.

(٢) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١٦.

(٣) بيتر اف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينيات وما بعدها. ترجمة صليب بطرس صليب، مرجع سابق، ص ٣٥٢-٣٥٠.



**ب) البدء من الخارج: رسالة المؤسسة الخيرية أولاً:**

لقد ألزمت الهيئات غير الهدافة للربح نفسها بالأداء الجيد، وأصبحت تدرك أن النوايا الطيبة لا تحل محل المؤسسة والقيادة، ولا محل المساءلة والتائج والإدارة، ويتطالب ذلك تفعيل دور الإداره، وهذا بدوره يبدأ برسالة المؤسسة.

إن أفضل الهيئات غير الهدافة للربح والمؤسسات هي التي توالي عنایة لتحديد رسالتها فترتكز على الأهداف التي لها مضمون واضح للعمل بدلاً من النوايا الطيبة، وهي على عكس مؤسسات المال والأعمال التي تبدأ من الداخل ومن العوائد المالية. فالمؤسسات غير الهدافة للربح تبدأ من الخارج، فتبدأ من البيئة والمجتمع وبالزبائن المرتقين. إن بدء المؤسسة غير الهدافة للربح بالرسالة واحتياجاتها، سوف يحدد الإستراتيجيات الالزمة للوصول إلى الأهداف الأساسية للمؤسسة.

**ج) المساءلة:**

المساءلة هي التزام بتقديم حساب عن المسؤولية المنوحة، حيث يتم قياس الحكم على هذه المسؤولية بناء على معايير محددة للسلوك، فقيادة المؤسسة تقوم بتقديم كشف حساب على طبيعة أدائها إلى جهات عدة كالممولين والمستفيدن وأعضاء المنظمة.<sup>(١)</sup>

ففي الولايات المتحدة هناك مطالبة متزايدة بمزيد من المساءلة في مؤسسات القطاع غير الربحي حيث تحظى المساءلة بشعبية في الأوساط المحلية، وتم المساءلة حول جملة من المعايير كالوفاء بأهداف الممولين والامتثال لمعايير الإدارة المالية، والوصول إلى مؤسسة ناجحة ومستدامة<sup>(٢)</sup>، فكثير من مؤسسات القطاع الثالث تخضع معايير محاسبتها إلى إعادة النظر في الأداء سنويًا بالنظر إلى الأهداف المسطرة.

**د) التدريب المستمر، والإدارة بالأهداف:**

تقوم مؤسسات القطاع الثالث في الولايات المتحدة الأمريكية على نحو متزايد بتدريب كافة العاملين فيها ابتداء من المدير التنفيذي الرئيس إلى من هم دونه، وبصفة مستمرة، كما تطبق هذه الهيئات أسلوب الإدارة بالأهداف، أهداف يلتزم بها جميع العاملين ليتم تقويتها ومقارنتها بالأداء، كما لم يعد يتم التسامح في بقاء المقصرين، وأصحاب الإنتاج المتخلف والتساهل معهم لأن مشاعرهم طيبة، وأهدافهم نبيلة، فهم يُستبعدون على نحو رحيم ولكن بحزم، إذ تم التحول من تأكيد «الهدف النبيل» إلى الاهتمام بالمساءلة والأداء والتائج.

(١) نجوان فاروق شيخة، مسألة المنظمات غير الحكومية، مع التطبيق على مصر، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٢٤ .Richard C. Harwood، Accountability and the Sustainable Nonprofit at : [www.fondationcenter.org](http://www.fondationcenter.org) (٢)



#### هـ) المتطوعون: المهنية والتدريب:

يخضع العاملون بدون أجر للاختبار الدقيق لتحديد الأماكن التي يخدمون فيها، ويتم تدريبيهم، ثم يعاد تقويم أدائهم بصورة منتظمة، فيتطلب من هؤلاء تقديم الاستقالة إذا انخفض أداؤهم عن درجة (مرض بدرجة مرتفعة) مرتين متعاقبتين.<sup>(١)</sup> وهكذا تحول المتطوع من أن يكون عاملًا قليل الخبرة حسن النية إلى إنسان مهني مدرب، عضو في الطاقم الذي لا يتناقض أجرًا.<sup>(٢)</sup>

#### و) مجلس وظيفي فعال:

تعد إدارة العمل الخيري بشكل جماعي عبر صيغة -المؤسسة المستقلة- أحد مظاهر التميز الإداري التي طبعت تجربة العمل الخيري في الغرب عموماً<sup>(٣)</sup>، وبالرغم من التنوع الكبير في حجم الهيئات غير الهدافة للربح، والرسالة التي تؤديها، فغالبيتها يدار من خلال هيكل مجلس إدارة لا يتناقض أعضاؤه مقابلًا لعملهم، ولهذا المجلس مدير تنفيذي يعمل كل الوقت مقابل أجر يتناقضه ويتم تعينه من قبل أعضاء مجلس الإدارة الذين يتم انتخابهم<sup>(٤)</sup>، والمدير التنفيذي الذي تراجع أداؤه سنويًا مسؤول أمام مجلس الإدارة الذي يراجع أدائه سنويًا حسبما حقق من الأهداف المسطرة سلفاً.<sup>(٥)</sup>

وما تقدم من عرض للتجربة الغربية في مجال إدارة العمل الخيري والتطوعي يمكن حصر مواطن الاستفادة منها في ثلاثة محاور أساسية تمثل في: دور الدولة الداعم للمؤسسة الوقفية، والتركيز على الأداء والنتائج، وعلى رسالة المؤسسة، والعمل الخيري المؤسسي المستقل. كما أن تحليل التجربة المعاصرة في إدارة العمل الوقفي والخيري في البلدان العربية والإسلامية وفي الغرب، كشف عن أهم القيم التنظيمية التي جسدتها هذه التجربة، هذه القيم تمثلت أساساً في الاستقلالية والشراكة، والتعاون بين القطاع الأهلي والقطاع الحكومي، والاستجابة للاحتياجات التنموية للمجتمع المحلي، إضافة إلى تفويض السلطات والصلاحيات، والمرونة في ممارسة العمل الخيري.

(١) بيتراف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينيات وما بعدها، ترجمة صليب بطرس صليب، مرجع سابق، ص ٣٥٣.

(٢) بيتراف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينيات وما بعدها، المرجع السابق، ص ٣٤٤.

(٣) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ٦٨.

(٤) J.Steven OTT, understanding Nonprofit Organizations. Governance, Leadership, and Management Westview press.2001. p96

(٥) بيتراف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينيات وما بعدها، ترجمة صليب بطرس صليب، مرجع سابق، ص ٣٣٣، ٣١٩، ٣١٥.



## خلاصة واستنتاجات

إن ما يمكن استخلاصه في نهاية هذا الفصل النقاط الآتية:

- أن قطاع الأوقاف تناوب على إدارته غوذجان إداريان هما النموذج الإداري التقليدي، والنموذج الحكومي البيروقراطي ، فال الأول بنوعيه الذري والديواناني كان منسجماً مع طبيعة الوقف وخصوصياته، فأدار قطاع الأوقاف بكفاءة وفاعلية في إطار تعاقني مشترك بين المجتمع والدولة، أما الثاني فقد أفقد الأوقاف هويتها ورسالتها كمؤسسة أهلية مدنية مستقلة.
- إن تتبع مسار التطور والنمو المتراكم الذي عرفه نظام الأوقاف، والدور التنموي المتزايد الذي لعبه هذا النظام منذ عهد النبي إلى العصر الحديث، كشف دورات مد وانحسار في فاعلية النظام الوقفي ودوره التنموي في المجتمع، رافقه تطور مماثل في الأطر الإدارية والمؤسسية ومستوى الأداء التنموي للمؤسسات الوقفية.
- يمكن تصوير مسار التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف ( انظر الشكل ٢ ) بخط بياني صاعد نقطة بدايته عهد النبي وذرورته العصر المملوكي ( مرحلة مد وتوسيع )، ثم يحافظ على هذا المستوى ليحدث الانعطاف وبعد الانحدار عند الربع الأول من القرن العشرين تاريخ إعلان سقوط الخلافة العثمانية، وببداية التأسيس للإدارة الحكومية المباشرة لقطاع الأوقاف ( مرحلة انحسار وانكماس )، ليستمر الانحدار حتى ظهور بوادر صعود جديد مع بداية مشاريع إصلاح قطاع الأوقاف التي بدأت في تسعينيات القرن الماضي التي تسعى لتأسيس نموذج إداري - مؤسسي متتطور يمكن أن ينهض بأعباء إحياء الدور التنموي لقطاع الأوقاف، حيث شكل صدور قانون الأوقاف ٩١ / ١٠ في الجزائر وتأسيس الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت أبرز علامات التحول في هذه المرحلة في تعامل الدول العربية مع قطاع الأوقاف.

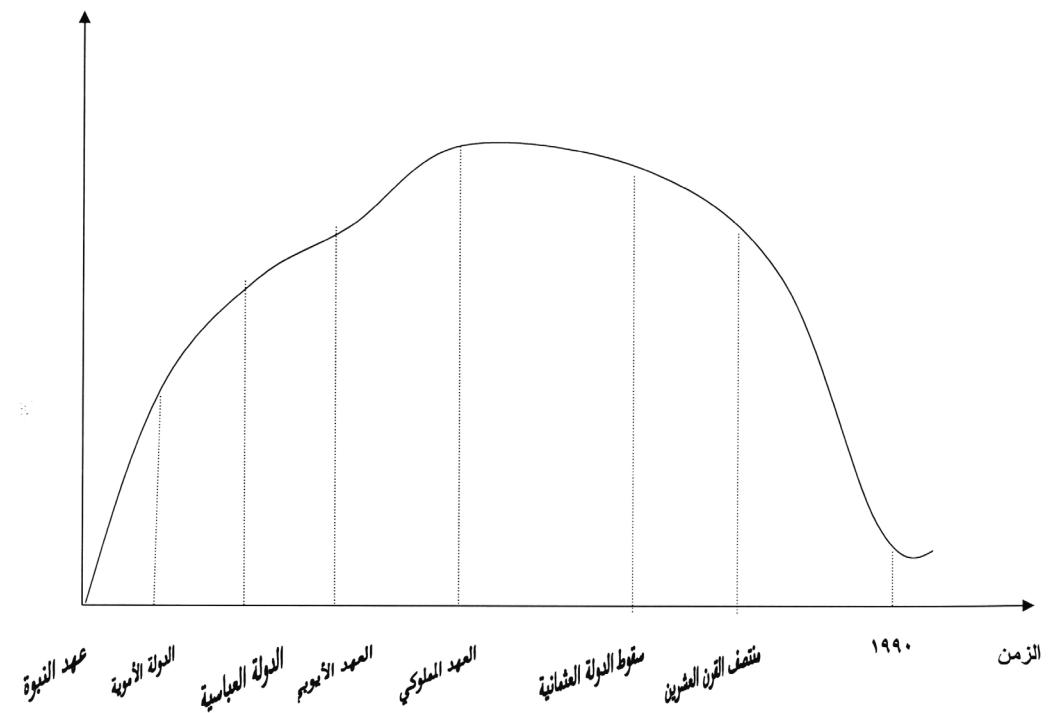
هذا النموذج يمكن استلهامه من نجاحات تجربتنا التاريخية بما تحتويه من تراث علمي، وعملي، والاستفادة من إبداعات التجربة الغربية الرائدة في هذا المجال التي تمت الإشارة إلى أهم نقاط القوة والتميز فيها مثل دور الدولة الداعم للمؤسسة الوقفية، والتركيز على الأداء ورسالة المؤسسة، والعمل الخيري المؤسسي المستقل، وهذا ما سيتناوله الفصل القادم.





الشكل (٢) : منحنى بياني لتطور البناء المؤسسي والأداء التنموي لمؤسسة الأوقاف عبر التاريخ

الأداء التنموي لقطاع الأوقاف



المصدر: من إعداد الباحث





### الفصل الثالث

الإِدَارَةُ الْمُجَتَمِعِيَّةُ الْمُشَتَرَّكَةُ :  
نحو إِطَارٍ مُؤَسَّسٍ مُتَطَوَّرٍ لِإِدَارَةِ قَطَاعِ الْأَوْقَافِ



## تمهيد

من أجل الوصول إلى نموذج إداري متتطور وفعال، ينهض بأعباء بعث وإحياء قطاع الأوقاف وجعله قطاعاً تنميّاً مساهماً وشريكاً في التنمية الشاملة، يعرض الفصل أطروحة الإدراة الوقفية المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف، انطلاقاً من فكرة اعتبار قطاع الأوقاف يمثل مجالاً مشتركاً بين المجتمع والدولة، إذ تتضامن جهود المجتمع والدولة وتتلاقي لبناء وتطوير هذا المجال المشترك بينهما، وتم إدارته إدارة مشتركة بينهما.

ولإدراك ما تنتوي عليه فكرة الإدراة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف من مبادئ تنظيمية تكون أساساً لتنظيم قطاع الأوقاف، وقيم تدار على أساسها المؤسسة الوقفية، وصولاً إلى طرح نموذج استرشادي للإدراة المجتمعية المشتركة، يقدم الفصل تحليلاً يقوم على المباحث الآتية :

المبحث الأول: المؤسسة الوقفية : الهوية المجتمعية والمضمون التنموي والطبيعة المستدامة.

المبحث الثاني: الإدراة الوقفية المجتمعية المشتركة - إدارة المجال المشترك بين المجتمع والدولة.

المبحث الثالث: نحو نموذج استرشادي للإدراة الوقفية المشتركة.



## المبحث الأول

### المؤسسة الوقفية : الهوية المجتمعية والمضمون التنموي والطبيعة المستدامة

يتناول هذا المبحث تحديد هوية المؤسسة الوقفية ومضمون نشاطها وطبيعته؛ ذلك أن التجربة التاريخية للوقف، والتجارب المعاصرة في إدارة العمل الخيري والتطوعي أثبتت أن تأكيد الهوية الأهلية والمجتمعية للمؤسسة الوقفية، والعمل على ربط المؤسسة الوقفية بالنشاط التنموي المستدام، هو من العوامل المساعدة على نجاح المؤسسة الوقفية في أداء دور تنموي فعال.

## المطلب الأول

### المؤسسة الوقفية والهوية المجتمعية - الأهلية

إن فكرة الأوقاف تقوم على إيجاد بنية تحتية مؤسسية لأعمال البر الاجتماعية والاقتصادية، فلا هي تنخرط تحت الدولة كجزء من الإدارة العامة، ولا هي تقوم على مبدأ الربح والمنافسة اللذين يحكمان أسواق المعاملات بين الأفراد، وتؤكد الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف، وكذا الأحكام والقواعد الفقهية التي ضبطت شؤون الوقف تأسيساً وإدارة وانتفاعاً، وأن نشوء الأوقاف الإسلامية كان إيذاناً بقيام قطاع ثالث اقتصادي اجتماعي، يخرج بحيز كبير من الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية ذات الطابع الخيري عن نطاق السلطة الحكومية من جهة، كما يخرج بها عن نطاق الحواجز والدوافع الربحية للأفراد.<sup>(١)</sup> وعليه يمكن بيان الهوية المجتمعية - الأهلية - للمؤسسة الوقفية من خلال مايلي:

#### أولاً: سلوك الواقفين: البعد عن دائرة الجذب الحكومي:

فالواقفون - على مدار تاريخ مديد من الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف - عندما أسسوا أوقافهم لم يجعلوا نظارتها إلا في القليل النادر للدولة أو لولي الأمر، بل إن رجال الدولة

(١) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٤٢٩.



أنفسهم اعتادوا أن يعينوا نظاراً لأوقافهم من خارج دائرة الدولة أو الحكومة<sup>(١)</sup>، غير أنه في بعض الأحيان تجد هؤلاء الواقفين كانوا يشترطون النظارة للولاية والأمراء مع وجود الناظر الفعلي للوقف وتعيين راتب محدود له نظير ذلك، وذلك راجع بالضرورة إلى رغبة الواقف في حماية وقفه وريمه، والاستفادة من نفوذه في استخلاص حقوقه من تمتده لاغتصاب الوقف أو إلحاق الضرر به.<sup>(٢)</sup>

وعليه يمكن القول إن اشتراط النظارة للدولة أو من يمثلها، كان دافعه الأول والأخير مصلحة الوقف المتمثلة في حفظه وحمايته، فإبعاد الأوقاف عن الدولة والنأي بها عن دائرة التأثير البيروقراطي الحكومي، كان أهم الأعمال التي ميزت سلوك الواقفين على اختلاف انتساباتهم وهم يؤسسون أو قافهم.

### ثانياً: الوقف إطار مؤسسي أهلي لجهود التنمية:

بالنظر إلى التصنيف الاقتصادي الحديث، حيث دأب الاقتصاديون على تقسيم الاقتصاديات الحديثة إلى ثلاثة قطاعات رئيسية تمثل في القطاع العام بشقيه الربحي وغير الربحي، ثم القطاع الخاص وهو قطاع ربحي بالأساس، وأخيراً القطاع الثالث وهو القطاع الخيري الذي يختلف عن القطاعين السابقين لأنه لا يهدف نظرياً إلى تحقيق الربح، كما أنه يقوم على سبيل التطوع من قبل المتعرين وذوي البر والإحسان من أفراد المجتمع، فإن الوقف يدخل لا محالة ضمن القطاع الثالث، لأنه في أصله عمل خيري يقوم على التطوع في صورة صدقة جارية يسعى صاحبها إلى حبس الأصل وتيسيل الشمرة، لا رغبة في تحصيل الربح بل رغبة في تحصيل الثواب والأجر.<sup>(٣)</sup>

لقد شكل الوقف الوعاء التنظيمي الأكثر استخداماً في التنمية الشاملة، وحشد الطاقات الأهلية لدعم الجهود التنموية على مستوى المجتمع المحلي، كما أن استعراض إسهامات الوقف التاريخية في مجالات التنمية تظهر دوره كأهم إطار مؤسسي في تعبئة جهود المجتمع الأهلي، واستيعاب مبادراته الرامية إلى تلبية الاحتياجات التنموية في التعليم والصحة والثقافة والتكافل الاجتماعي والبنية التحتية، فقد كانت مؤسسات الوقف عبر التاريخ ركناً أساسياً في منظومة أعمال التكافل والتضامن الاجتماعي، وأهم دعائم العمل الخيري

(١) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تبنيه)، مرجع سابق، ص ١٢٢.

(٢) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٦٤.

(٣) كمال منصوري، التطبيقات الحديثة لصيغة التrust « في العمل الخيري . - التجربة الأمريكية نموذجاً، أبحاث الملتقى الدولي الأول حول: ترشيد العمل الخيري في الجزائر: قراءة لواقع واستشراف للمستقبل، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، يومي: ١٤ و ١٥ مايو ٢٠٠٨ ، ص ١٨ .



والتطوعي وبذل الخدمات للمجتمع.<sup>(١)</sup>

### ثالثاً: الوقف والصيغ المؤسسية الحديثة للعمل الخيري والتطوعي :

إن معاينة صيغ العمل الخيري والتطوعي المنتشرة في الدول المتقدمة تكشف لنا اليوم مدى اقترابها من فكرة الوقف الإسلامي إن لم تطابقها، ففكرة الترست أو عقد الأمانة في النظام الخيري الأمريكي تعتبر الإطار العام الأنساب الذي تندرج تحته سائر الأشكال الوقفية الغربية، وهو المصطلح الأقرب لمفهوم الوقف والحبس<sup>(٢)</sup>، إن فكرة الترست تدور حول تحصيص أموال يتحول بعضها إلى أصول غير منقوله تدر عائداً، وبعضها نقود معدة للاستثمار، مع تحديد مستفيدة معين أو جهات ذات أغراض معنية -غير هادفة للربح- للصرف عليها من عائدات الترست<sup>(٣)</sup>، وتحت هذا المعنى تنتظم مجموعة واسعة من الأشكال والصور التنظيمية للعمل الخيري كالأمانات الخيرية والمؤسسات الخيرية والجمعيات التي تشكل في مجموعها الإطار التنظيمي للقطاع الثالث في الغرب، وما يدل على إمكانية اعتبار مؤسسة الوقف جزءاً من مكونات القطاع الأهلي أو القطاع الثالث الاعتبارات التالية:<sup>(٤)</sup>

أ) قبل التدخل الحكومي المباشر في إدارة الأوقاف، كان الإسراف على الوقف في استثماره أو صرف ريعه في أيدي نظار الوقف من نخبة المجتمع كالقضاة والعلماء وأوفر الناس حظاً من الكفاءة والأمانة، حيث كانت مؤسسات الوقف ومرافقه تدار من قبل جهات أهلية تمثل مختلف فئات المجتمع المحلي، فقد كان منصب الناظرة من نصيب أفضلي الناس ونخبة المجتمع المحلي كالقضاة والعلماء والوزراء والزهاد، فقد تولى كل من «المقرizi» والحافظ «ابن رجب» منصب إدارة الوقف، وتولى أيضاً «ابن خلدون» إدارة وقف «خانقاہ بیرس».<sup>(٥)</sup>

ب) يشتراك الوقف ومؤسسات القطاع الثالث أو الخيري في كونه ممارسة دافعها الرغبة في حصول الأجر والثواب من خلال عمل الخير، وتقديم المساعدة للآخرين، والشعور بالمسؤولية نحوهم، فالوافقون وهم يؤسسون أو قائمون كانوا دافعهم الإحسان ونيل الأجر والثواب المتصل.

(١) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص. ٨١.

(٢) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٧، ص. ١.

(٣) عبد الستار أبوغدة، صيغة الإرصاد وتطبيقاتها المعاصرة في ضوء صور الترست، مجلة حولية البركة، العدد الثالث، نوفمبر ٢٠٠١، مجموعة دلة البركة، جدة، ص. ٢٣.

(٤) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص. ٨٩.

(٥) محمد بن عبد العزيز بن عبدالله، الوقف في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص. ٢٦٨.



فأدبيات العمل الخيري في الغرب تشير إلى أن بداية اتجاه الأفراد إلى بذل أموالهم في أوجه الخير، وتقديم المساعدة الاجتماعية لأقرانهم كان يرجع أساساً إلى عوامل دينية وثقافية، وقد تطورت هذه العوامل مع التطور الحضاري وزيادة الإحساس بالمسؤولية الاجتماعية لرجال الأعمال، وضرورة اشتراكهم بصورة فعالة في تنمية المجتمع. ففي الولايات المتحدة الأمريكية فإن بذل أموال البر والإحسان كان يرتكز على المبدأ المسيحي «Love their neighbour»، أي «حب الجار»، الذي كان جزءاً من الثقافة الأمريكية منذ عصر المستعمرات حتى الآن، وتؤكد الدراسات أن أكثر من ٨٣٪ من أموال العطاء الفردي، التي بلغت ١٠٤ بلايين دولار في نهاية القرن العشرين، ذهبت مباشرة من الأفراد إلى الكنائس والمدارس والمستشفيات ومراكز البر المختلفة، إذ يشعر الواهبون - وأكثرهم من الطبقة الدنيا والمتوسطة - أن ذلك يحقق لهم الذاتية.<sup>(١)</sup>

ج) تقوم مؤسسات القطاع الثالث التطوعي على فكرة التطوع التي تشير إلى (الالتزام بتقديم المساعدة عن طريق بذل الوقت والجهد من أجل مصلحة المجتمع... مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذه المساعدة لا تتطلب ربحاً مالياً مقابل التطوع)،<sup>(٢)</sup> كما يعبر التطوع عن التزام حر من قبل الأفراد، والمجتمعات، والمنظمات بتنفيذ أنشطة مختلفة<sup>(٣)</sup>، فالوقف من أبرز صيغ العمل التطوعي، حيث تمثل فكرة الصدقة الجارية جوهر الوقف<sup>(٤)</sup>، فالواقف يتصدق بما له على وجه التطوع رغبة في جريان الصدقة والثواب، ففكرة الوقف بهذا المعنى تنتهي إلى منظومة العمل التطوعي، فوفقاً لما نصت عليه النصوص التشريعية واجتهادات الفقهاء، جاءت الدعوة للوقف على سبيل الترغيب والندب إلى التطوع والبذل والتقرب، وإلى فضائل الأعمال والأخلاق، وليس على سبيل الجبر والإلزام.

د) تشابه الصيغ الحديثة للعمل التطوعي التي تنتهي إلى القطاع الثالث المستقل إلى حد بعيد مع الوقف في كونه قائماً على أساس مبادرات مجتمعية ومحليّة، والتّمتع بالاستقلال المالي والإداري الذي يخرجه من دائرة التأثير الحكومي، فالقطاع الثالث يقع بين السوق وقطاع الأعمال والقطاع العام وخارج القطاع العائلي<sup>(٥)</sup>، فالوقف سواء كان ذرياً أم خيرياً

(١) نعمت عبد اللطيف مشهور، دراسة المؤسسات الفقهية وإمكانيات الإفادة من تجاربها، أبحاث المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، بتاريخ: ديسمبر ٢٠٠٧، مكة المكرمة، ص ١٤١.

(٢) وزارة الداخلية في المملكة المتحدة، فريق التميز: الإستراتيجية العامة للعمل التطوعي في المملكة المتحدة، ترجمة الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٣، ص ٩.

(٣) Jeffrey L.Brudney, Voluntarism.. in The Nature of Nonprofit Sector, edited by J.Steven Ott, University of utah, 2001, P57

(٤) مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية ، الجزء ٤٤، مرجع سابق، ص ١١٠. وابن حجر العسقلاني، مرجع سابق، ص ٣٨٠.  
(٥) Laster M.Salamon, What is the Nonprofit Sector and why do we have it. in The Nature of Nonprofit Sector. edited by J.Steven Ott University of utah.2001 p165



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف

عاما يكون تحت سلطة الناظر الواقفي، كما لا يمكن للدولة أن تتدخل في إدارته إلا من خلال توافق قرائن معينة حددها الفقه الواقفي .

هـ) يمكن اعتبار الوقف جزءاً من القطاع الثالث الموصوف بقطاع الاقتصاد الاجتماعي، وذلك نظراً لعدد الأنشطة والأعمال والمشروعات ذات الطابع الاجتماعي (الحقوق المدنية، حماية البيئة، الأمان في أماكن العمل، رعاية الطفولة، وغيرها من الأنشطة الاجتماعية)<sup>(١)</sup> التي تنجذب من خلال هذا القطاع، والتي يمكن أن تتم من خلال مؤسسات الوقف والتي تشمل مجالات التعليم، والرعاية الصحية، ونشر الثقافة، وغيرها من الأنشطة الاجتماعية،<sup>(٢)</sup> فقد مول الوقف لقرون متلازمة أنشطة اجتماعية في مجالات مهمة كالصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية (رعاية الأمة والطفولة، رعاية المرضى والمعدين، رعاية المساجين...) حتى عدت الأنشطة والخدمات الاجتماعية المجال الحيوي لعمل المؤسسة الواقفية.

## المطلب الثاني المضمون التنموي للوقف

ينطوي مفهوم الوقف على مضمون تنموية عدة تكشف عن علاقة وثيقة بين الممارسة الاجتماعية للوقف كعملية، والتنمية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والمدنية، والتي تشكل أهم مخرجات عملية الوقف، وللوقف على أهمية الوقف في التنمية نذكر المضمون التنموية له بإيجاز:

### أولاً: المضمون الاقتصادي للوقف:

يعبر الوقف اقتصادياً عن تحويل للأموال عن الاستهلاك واستثمارها في أصول رأسمالية إنتاجية تدر منافع وإيرادات تستهلك في المستقبل، جماعياً أو فردياً، فهو إذن عملية تجمع الأدخار والاستثمار معاً. فالوقف هو حبس الأموال عن الاستهلاك الآني وتحويلها إلى استثمار منتج يهدف إلى زيادة الناتج من السلع والخدمات والمنافع في المجتمع، فالوقف في مضمونه الاقتصادي هو عملية تنموية، حيث يتضمن بناء الثروة الإنتاجية من خلال عملية

.Jeffrey L. Brudney, Voluntarism, op.cit,p58 (١)  
.KANDIL Amani , Civil Society in the Arab world, Arab Network For NGEO,Cairo.2004 p28 (٢)



استثمار حاضرة لمصلحة الغير أو مصلحة المجتمع نفسه.<sup>(١)</sup>

كما يتضمن الوقف في مفهومه الاقتصادي عملية تحويل جزء من الدخول والثروات الخاصة إلى موارد تكافلية دائمة تخصص منافعها من سلع وخدمات وإيرادات لتلبية الاحتياجات التنموية، مما يساهم في زيادة القدرات الإنتاجية الضرورية لتكوين ونمو القطاع الثالث الذي يعتبر مهما لاستقرار المجتمع وتوازنه، الأمر الذي يؤدي إلى إحداث حركة اقتصادية ايجابية للثروات والدخول لضمان الوصول إلى توزيع توازن انتشاري عادل بين أفراد المجتمع وفتاته وأجياله المتعاقبة<sup>(٢)</sup>، بالإضافة إلى ذلك فإن مصارف الوقف وأغراضه التي تعالج حاجات ملحة في المجتمع، تساهم في توفير شبكات الأمان الاجتماعي الذي يعتبر من المتطلبات الأساسية لأي إصلاح اقتصادي أو استقرار اجتماعي.<sup>(٣)</sup>

## ثانياً: المضمون الاجتماعي للوقف:

يمثل الوقف من وجهة نظر اجتماعية (عملية جوهرية تهدف إلى إعادة التوازن بين أفراد المجتمع وشرائحة وقطاعاته المختلفة، كما أنه يعمل إلى جانب أدوات مساعدة أخرى - الزكاة، الوصايا، الصدقات، الهبات، وغيرها - ويحقق كل منها أهدافاً وغايات بشكل نسبي في نشاطات التكافل الاجتماعي).<sup>(٤)</sup>

كما يعتبر الوقف أحد العناصر الأساسية في التكوين الاجتماعي للمجتمع، وهو يقوم على (عمليات تغيير اجتماعي تركز على البناء الاجتماعي ووظائفه بغض النظر إشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد، وتقديم الخدمات المناسبة لهم في جوانب التعليم، والصحة، والإسكان، والتدريب المهني، وتنمية المجتمعات المحلية، وتنفذ من خلال توحيد الجهود الأهلية والحكومية)<sup>(٥)</sup>، بحيث يصبح الوقف عملية توحيد وتنظيم لجهود مشتركة نحو المجالات الحيوية التنموية المتكاملة، ومن ناحية أخرى يعتبر نظام الوقف نظاماً اجتماعياً فرعياً يمكن خلفه نموذج من القيم يعلي من شأن المشاركة الفردية في الشؤون العامة، كما أنه يتضمن مبادرة وإسهام فئات من مختلف درجات السلم الاجتماعي، حيث توقف أموالها بقرار فردي، فيتم تحويل الأموال إلى مؤسسة عامة يترتب على وجودها التزامات لكافة أطراف الوجود الاجتماعي.

(١) متنز قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٤١٣-٤١٤.

(٢) صالح صالح، مرجع سابق، ص ١٥٤-١٦٣.

(٣) فؤاد عبد الله العمر، البعد الاقتصادي لنظام الوقف في الإسلام، أبحاث الدولة الدولية لتوظيف مصادر التمويل الإسلامية في اقتصاديات التعليم، الهيئة الخيرية الإسلامية بالتعاون مع المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم، الكويت، ٦-٨ مارس ٢٠٠٦، دون ترقيم الصفحات.

(٤) ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠١، ص ٢٢.

(٥) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٧٢.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف

فوقف مدرسة من قبل فرد أو هيئة يترتب عليه الكثير من العمليات التعليمية والثقافية، والارتقاء بالمستوى التعليمي والثقافي في المجتمع، وكذلك الأمر بالنسبة لوقف مستشفى أو تمويل مشروع بحث علمي، وعليه يمكن القول إن الوقف خلق طاقة معنوية تحفز الأفراد في المجتمع على فعل الخير، وتجعل لديهم الرغبة والقابلية على المشاركة الفعالة.<sup>(١)</sup> إن توحيد الجهود الأهلية والحكومية وقيم المشاركة التي تتضمنها عملية الوقف تستدعي من المؤسسة الواقفية بناء وترسيخ ثقافة المشاركة والانفتاح على مختلف فئات المجتمع، مما يعطي دفعاً شعرياً ورسمياً للعمل الوقفـي.

#### ثالثاً: المضمون المدني للوقف:

يستفاد من النص الشريف للحديث النبوي الشريف (إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها) أن الوقف يستند في تأسيسه إلى الإرادة الحرة للواقف، وهذا ما يتبع للواقف حرية الإنفاق في كل ما فيه قربة للواقف وأجر لفاعله، يستوي في ذلك الوقف على النفس أو الذرية أو الصالح العام أو حتى الوقف لرعاية الحيوان، وبالقياس يستدل على صحة الوقف في جميع الأعمال التي ثبت فيها الأجر لفاعلها، وعليه فإن عملية الوقف سوف تتسع لتطورات الحياة الراهنة، وتتسق مع الإمكانيات الاجتهادية في احتواء القضايا المستجدة، والأعمال التي تنطلق من دوافع البر والإحسان وكل أعمال الخير،<sup>(٢)</sup> وبذلك يصبح العمل الواقفي عبارة عن ترجمة لمفهوم السياسة المدنية بضمونها الذي يعني التدبر في شؤون المعاش على قاعدة جلب المصالح، ودرء المفاسد، وتحقيق قيم التضامن الاجتماعي<sup>(٣)</sup>، وبهذا المعنى تكتسب المؤسسة الواقفية -التي تنتظم وتمارس العمل الوقفـي - صفة المؤسسة المدنية، تقوم على أساس مبادرات أهلية تلقائية ودون ارتباط بالجهاز الإداري للحكومة.

وعلى مستوى علاقة المجتمع بالدولة، يعتبر نظام الوقف بمثابة المجال المشترك على محور هذه العلاقة، وهو مصدر من مصادر قوة المجتمع، وقوة الدولة معاً. فأمام كونه مصدر راً لقوة المجتمع، فيما يوفره من مؤسسات ومشروعات، وأنشطة أهلية تقدم خدماتها ومنافعها للمجتمع تطوعاً وبطريقة تلقائية في مجالات حيوية عدة كالصحة، والتعليم، والثقافة، والخدمة، والترفيهية، ودعم قيم التكافل الاجتماعي، في الوقت نفسه يضمن الوقف لهذه المؤسسات والمشروعات التمويل الذاتي والاستقلال الإداري والتنوع الوظيفي.

(١) إبراهيم البيومي غانم وآخرون ، الأوقاف والتنمية، حلقة نقاشية ، مجلة المستقبل العربي، العدد ٩، ١٩٩٨، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، ص ١١٨ .

(٢) ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر ، مرجع سابق، ص ٤٣ .

(٣) إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٥٣ .



وأما كونه مصدراً لقوة الدولة، فيما يخفف عنها من أعباء القيام بأداء تلك الخدمات، مما يسمح للدولة بتبسيط الموارد التي تحتاجها في القيام بوظائفها الأساسية، فضلاً عن أن دعم سلطة الدولة لهذا القطاع ومشاركة رموزها في أنشطته والمحافظة عليه، من شأنه أن يقوّي شرعية هذه السلطة، ويوثق علاقتها بالمجتمع.

وبهذا المفهوم يصبح الوقف، إضافة إلى كونه مجالاً مشتركاً تلتقي فيه جهود المجتمع بجهود الدولة في بناء الوقف كمجال مشترك، فهو إحدى آليات تنظيم علاقة المجتمع بالدولة في إطار تعاقني غير صرافي لا يسمح للدولة بالتضخم على حساب المجتمع أو السيطرة عليه بحجّة قيامها بتقديم الخدمات العامة، حيث تقوم بتركيزها واحتكارها، كما لا تتلاشى في هذا الإطار التعاقني سلطة الدولة ذاتها أو تصبح ضعيفة، فمن أهداف الوقف أن يظل الكيان الاجتماعي متماساً، وأن تظل سلطة الدولة حاضرة وقوية في حدود أدائها لوظائفها الأساسية دون التدخل في تفاصيل الشؤون الاجتماعية أو الأهلية،<sup>(١)</sup> وعليه فإن تكوين مؤسسات الأوقاف وإدارة الأوقاف في إطار فكرة المجال المشترك ووفق النموذج التعاوني بين الدولة والمجتمع، يجب أن يتسم باللتقاء في المبادرة، واللامركزية في الإدارة والتوجيه.

### المطلب الثالث

## مرتكزات أصولية في تحديد الطبيعة المستدامة للوقف

إن إمعان النظر في النظمة الفقهية للوقف، وكذا استقصاء تاريخ الممارسة الاجتماعية له، يكشفان عن مرتكزات أساسية في فهم طبيعته التنموية المستدامة، حيث يظهر جلياً أن الوقف نظام يكرس التنمية بمفهومها الشامل المستدام، الذي يقوم على مفهوم أن البشر هم الثروة الحقيقة الأولى في المجتمع، وأن التنمية هي عملية توسيع خيارات البشر، حيث تكون الحرية نقطة ارتكاز في التنمية أو عملية توسيع الخيارات، فلا يمكن الفصل بين الحرية والتنمية، كما لا يقتصر الرفاه الإنساني في التنمية المستدامة على التنعم المادي، وإنما يتسع للجوانب المعنية في الحياة الإنسانية الكريمة مثل: التمتع بالحرية، واكتساب المعرفة والجمال والكرامة الإنسانية، وتحقيق الذات الذي ينبع من المشاركة الفعالة في شؤون المجتمع.

إضافة إلى ما سبق، فالتنمية المستدامة لا تقف عند هذا الحد، بل تتعدها إلى استحقاقات

(١) إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، المرجع السابق، ص ٢٧.



### **الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف**

إضافية أخرى لتشمل الحريات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتوافر فرص الإنتاج والإبداع والاستمتاع باحترام للذات وضمان حقوق الإنسان<sup>(١)</sup>. ولعل أبرز المركبات في فهم الطبيعة المستدامة للنشاط الوقفi ما يلي :

#### **أولاً: الوقف فكرة تنمية المنحى والمضمون:**

الوقف هو فكرة تنمية المنحى، ذلك أن الاحتياجات التي تعمل المؤسسات الوقفية لتلبيتها تتسم بالاتساع الكمي والكيفي، ولا يمكن تلبية هذه الاحتياجات والوفاء بها إلا بنمو مستدام لأصول الوقف وموارده، فتسهيل المنفعة قائم على العمل الذي يضمن تراكمًا ماديًا<sup>(٢)</sup> في الأصول والمنافع الموقوفة.

أما من ناحية المضمون الاقتصادي، فالوقف ينطوي على تنمية اقتصادية بهدف زيادة الناتج من السلع والخدمات والمنافع في المجتمع، فالوقف يتضمن بناء الثروة الإنتاجية من خلال عملية استثمار حاضرة لمصلحة الغير أو مصلحة المجتمع نفسه<sup>(٣)</sup>، كما يعبر عن عملية استثمار في الأصول الوقفية الثابتة التي تدر منافع وإيرادات تستهلك في المستقبل، فهو إذن عملية تجمع الأدخار والاستثمار معاً.

كما أن عوائد استثمار أموال الوقف وتشميرها تشكل مصدرًا لتمويل دائم لشبكة واسعة من المشروعات ذات الفعّ العام، والمرافق الخدمية في مجالات حساسة كالتعليم والصحة وتوفير الحاجات الأساسية خاصة لفقراء المجتمع، مما يتولد عنه مجموعة من الآثار الاقتصادية والاجتماعية، تتعكس الأولى على مستوى النشاط الاقتصادي، ودور الدولة الرعائي وميزانيتها العامة، وهيكل توزيع الثروة والدخل في المجتمع، وتنعكس الأخيرة على التنمية البشرية المركزة على الإنسان كعامل فعال ومتلقي للتنمية في نفس الوقف، إضافة إلى الحراك الاجتماعي الذي يشير النشاط الوقفi في المجتمع.

#### **ثانياً: الإرادة الحرة للوقف: تجسيد قيم الحرية والعمل الجمعي:**

تعتبر ترقية قيم الحرية والعمل الجمعي أحد الأدوار المهمة التي تتكلف بها مؤسسات العمل الخيري والتطوعي في الغرب، حيث تعتمد هذه المؤسسات على تنوع واختلاف

(١) البرنامج الإنگاني للأمم المتحدة ، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٣ ، المكتب الإقليمي للدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ١٨.

(٢) رضوان السيد، فلسفة الوقف في الشريعة الإسلامية، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٥٧.

(٣) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٤١٣.



التجارب لدى الأفراد، من خلال تشجيع المبادرات الفردية لتوفير السلع العامة، حيث تكون أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين في ضمان الحريات، كما أنها تشكل إحدى الآليات لتحقيق العمل الجمعي.<sup>(١)</sup>

والوقف في ممارسته وأصوله يعد نموذجاً لتحقيق الحرية بمعناها الأوسع، وذلك من خلال تحرير الفرد من حب وأثرة التملك، كما يجسد نموذجاً عملياً لكيفية أن تكون هناك مؤسسات حرية حتى من سيطرة القوة الاجتماعية والسياسية والسلطة،<sup>(٢)</sup> ذلك أن الحرية والاستقلالية في الوقف تأسيساً وإدارة اعتمدت على أسس محددة في النظام الوقفية وهي احترام إرادة الواقف ضمن الأحكام الشرعية بما يحقق استدامة الوقف، إضافة إلى اختصاص القضاء بسلطة الإشراف عليه، وإعطاء الوقف الشخصية الاعتبارية، والذمة المالية الالزامية لإنشائه وضمان استمراريته، هذه الأسس التي تستند إليها ممارسة النشاط الوقفية في المجتمع تتيح مساحة مناسبة من حرية النشاط الجمعي باتجاه تحقيق التنمية المستدامة.

### ثالثاً: الوقف بين استدامة التحبيس واستمرارية التسبييل:

الاستمرارية أو التأييد صفة ملزمة للوقف، فلا يجوز الوقف إلا مؤبداً عند أغلب الفقهاء، لأن الغرض من الوقف هو انتقال الموقوف عن التملك على وجه الدوام، ويختلف الوقف عن الصدقات الأخرى بأنه صدقة جارية، حيث يذهب أغلب الفقهاء إلى أن المقصود بالصدقة الجارية هو الوقف<sup>(٣)</sup>، وجريان الصدقة مرتبط بدوام الوقف، ودوام الوقف يستلزم دوام المال الموقوف وبقاءه لتحقيق أهداف الواقفين، وشرط دوام الوقف هو الذي جعل جمهور الفقهاء يقولون بوجوب هذا الشرط، وقد خالفهم في ذلك المالكية الذين يقولون بجواز تأقيت الوقف.<sup>(٤)</sup>

إن العبرة من الوقف ليست في دوامه من عدمه، ولكن الأصل الثابت في الوقف هو تحبيس الأصل وتسبييل الغلة خلال مدة الوقف، وحيث التزم الواقف بهذا الأصل فهو وقف حتى ولو كان ملده محدودة وتكون صدقته جارية،<sup>(٥)</sup> فالوقف يقوم على أساس نقل تبعية المال الموقوف إلى ملك الله تعالى لا إلى الواقف ولا إلى الموقوف عليه، وتكون منفعته مستمرة ما دامت أعيان الوقف مستمرة قائمة وتعطي المنافع، وتأسساً على ذلك ينظر إلى الوقف على

(١) Laster M.Salamon,What is the Nonprofit Sector and why do we have it. Op.cit ، P 165  
(٢) إبراهيم البيومي غام، نحو إحياء دور الوقف في التنمية المستقلة، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، عدد ٢٣٥، سبتمبر ١٩٩٨، بيروت، ص ١١٩.

(٣) شرف الدين التوسي، صحيح مسلم شرح التوسي، مرجع سابق، ص ٨٦.

(٤) مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية ،الجزء ٤، مرجع سابق، ص ١٨.

(٥) جمعة محمود الزريقي، مجلة أوقاف، العدد السادس، نوفمبر ٢٠٠٢، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٦١.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف

أنه وحدة مستدامة في نشاطها الخيري ما دامت مقومات ذلك محققة.<sup>(١)</sup>

إن شرط التأييد والاستمرارية في الوقف له انعكاس مباشر على صيغة الوقف ودوره في التنمية المستدامة، فالوقف سيجمع من خلاصته العملية بين (حبس الأصل) الذي يسهم في النمو الاقتصادي، واستثمار (إدارة تبليغ المنفعة) لتقديم المنافع التي تخدم الإنسان والمجتمع، هذه العملية تمثل أهم إبداعات التجربة التاريخية، حيث انتهت إلى معادلة تتأسس من خلالها عملية اقتصادية مستدامة ذاتية التمويل في علاقة مباشرة بالأولويات الاجتماعية التي تضع الإنسان الأولوية الأولى.<sup>(٢)</sup>

### رابعاً: التراكم والنمو المستدام:

إن الوقف بحكم التعريف يرمي إلى التنمية بما يحده من بناء للثروة الإنتاجية وترابط رأس المال، لأن الوقف في حقيقته ما هو إلا شكل من أشكال رأس المال الاستثماري المتزايد وال دائم باعتبار خاصية التأييد التي تتوافر في الوقف، حيث يتضمن الوقف تحويل الأموال من مجال الاستهلاك إلى الاستثمار في رؤوس أموال منتجة تدر إيراداً أو منفعة عامة، أو تخصص لفئة بوصفها أو بعينها.<sup>(٣)</sup>

أما تنمية الأوقاف فهي أصل شرعي ومقصد كلي، ذلك أن حفظ المال هو إحدى كليات مقاصد الشريعة، كما أن الحفاظ على الأموال الوقافية وتنميتها مرتبط بعملية التنمية، والاستخلاف في الأرض، فالوقف هو مصدر مهم لتأسيس وتمويل مستدام لشبكة واسعة من المرافق الخدمية والمؤسسات ذات النفع العام تشمل التعليم والصحة والبيئة والثقافة وغيرها من المجالات التنموية.<sup>(٤)</sup>

### خامساً: الوقف نظرة للمستقبل :

ان المعنى المحوري للتنمية المستدامة هو ألا تعرّض الأفعال والتصيرات الحالية الموارد المستقبلية للخطر،<sup>(٥)</sup> غير أن التعريف الذي اتفق عليه بصفة عامة للاستدامة هو الذي وضعه «لجنة برنلاند» حيث عرفت التنمية المستدامة بأنها (...هي التنمية التي تفي ب حاجيات الحاضر

(١) عبد الستار أبو غدة وحسين حسين شحاته، مرجع سابق، ص ٩٠.

(٢) طارق عبد الله وداهي الفضلي، التكريم الاقتصادي للوقف، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٤٥٨.

(٣) العيشي صادق فداد ، استثمار أموال الوقف، دورة مجمع الفقه الإسلامي، سلطنة عمان- شوال ١٤٤٤ هـ/ديسمبر ٢٠٠٣، ص ٩.

(٤) سامي الصالحات، مركبات أصولية في فهم طبيعة الوقف التنمية والاستثمارية، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد ٢، جامعة الملك عبد العزيز، ٢٠٠٥ ، ص ٥٨.

(٥) سراج الدين إسماعيل، التنمية المستدامة وثروات الشعوب، دار المعارف، القاهرة ، دون تاريخ نشر، ص ١٠ .



دون التقليل من قدرة أجيال المستقبل على الوفاء باحتياجاتها).<sup>(١)</sup>

والوقف بحكم تعريفه «تحييس الأصل وتسبيل الشمرة» فهو يتضمن بناء الثروة الإنتاجية من خلال عملية استثمار حاضرة، تنظر بعين الإحسان إلى الأجيال القادمة فتحفظ حقها في الثروة، حيث يستدام الوقف السابق الذي أنشأته الأجيال السابقة، وتنتهي إليه الأوقاف الجديدة التي ينشئها الجيل الحاضر،<sup>(٢)</sup> فقد وجدت أوقاف ذرية دامت مائة وخمسين عاماً<sup>(٣)</sup>، كما دلت بعض الدراسات على وجود أوقاف عمرت أكثر من خمسة قرون<sup>(٤)</sup>، وعلى المؤسسة الوقفية يجب أن تجعل من أولوياتها واهتماماتها الأساسية حفظ الأصول الوقفية، وحمايتها بعدم المخاطرة بها، وتنميتها من خلال استقطاب أوقاف جديدة باستثمار ما تحت أيديها من أملاك وقفية.

ومحصلة ما سبق، هي التأكيد على الهوية المجتمعية - الأهلية - للمؤسسة الوقفية كإطار مؤسسي مدني وجمعي، تتمي إلى منظومة العمل الخيري والتطوعي، وتقوم على أساس مبادرات مجتمعية حرة ومستقلة، وتجسد السياسة المدنية للمجتمع الأهلي المحلي من خلال ممارسة أنشطة وأعمال ومشاريع ذات مضامين تنمية اقتصادية، وقيم اجتماعية هدفها المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة.

(١) كلورد فوسلو وبيتر جيمس، ترجمة علاء الدين إصلاح، إدارة البيئة من أجل جودة الحياة ، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٦٢.

(٢) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٤١٥.

(٣) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى ، المجلد ٣١، مرجع سابق، ص ١٠.

(٤) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأوقاف (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص ٢٩.



## المبحث الثاني

### الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة - إدارة المجال المشترك

باعتبار أن الوقف يمثل مجالاً مشتركاً بين المجتمع والدولة، فإن غطط الإدارة الوقفية المشتركة ذات الطبيعة المجتمعية هو النمط الأنسب لإدارة هذا المجال، أي إدارة قطاع الأوقاف من خلال إدارة مشتركة بين المجتمع والدولة. وفي هذا المبحث عرض لأهم المبررات الموضوعية والتاريخية لهذا الطرح.

## المطلب الأول

### المجال المشترك: حدوده، عناصره، أهدافه، مفهومه

يعتبر نظام الوقف بمنزلة «مجال مشترك» بين المجتمع والدولة، وهو مصدر من مصادر قوة الدولة معاً.<sup>(١)</sup> ولأجل فهم أعمق للمجال المشترك لا بد من تحديد مفهومه، وبيان حدوده، وعنصراته وأهدافه، ووظائفه.

#### أولاً: مفهوم المجال المشترك:

يقصد بال المجال المشترك أنه (هو ذلك المحيط الاجتماعي الذي يستوعب بكل مرونة كافة الجهود الإنسانية التي تهم كلاً من مؤسسات المجتمع والدولة، بحيث تسهم بطريقة خلاقية في بناء قاعدة تضامنية واسعة من المبادرات والأنشطة والأعمال التي تتضمن المنافع العمومية مادية أو معنوية، ولا غنى لها عنها).<sup>(٢)</sup> ونظام الوقف كحالة أهلية مستقلة - فردية أو جماعية - لا ينفي الحاجة إلى الدولة كشق (تساندي) ضمن حدود المجال المشترك وك إطار (حمائي) عام، بحيث تتكامل فيه الجهود والأنشطة المؤسسية التنموية، من خلال جهود مشتركة بين المجتمع والدولة حتى يتبلور غطط دولة المؤسسات.<sup>(٣)</sup>

(١) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٢٦.

(٢) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ١٤.

(٣) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٢٧.



## ثانياً: حدود المجال المشتركة: مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع:

يؤسس الوقف من خلال الإيرادات الحرة للواقفين، الذين يتسمون إلى مختلف فئات المجتمع، فهم يتوزعون على جميع مستويات السلم الاجتماعي، فالوقف يعكس الزكاة المقصورة على أغنياء المجتمع متاح للجميع، بين فيهم الحاكم والمحكوم، الغني والفقير، فلا حد لأنفه إذا توافرت شروطه، ولا حد لأكثر من ذلك. أما حاصل ما تنتجه إيرادات الواقفين من خلال الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف، فهو يشمل المصلحة الخاصة للفرد الواقف نفسه وأسرته وذريته من جهة، كما يشمل المصلحة العامة للمجتمع من جهة أخرى، وهذه المسافة المتعددة بين المصلحة الخاصة للفرد والمصلحة العامة للمجتمع هي المجال الطبيعي لعمل الدولة، وسياستها التنموية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.<sup>(١)</sup> كما أن هذه المسافة في نفس الوقت تمثل المجال الحيوي لعمل النشاط الوقفية.

## ثالثاً: وظيفة المجال المشتركة:

على محور العلاقة بين المجتمع والدولة، يمثل نظام الوقف الذي هو مجال مشترك بينهما أحد مصادر القوة للمجتمع والدولة معاً.

### أ) الوقف مصدر قوة للمجتمع:

يعتبر الوقف مصدر القوة للمجتمع، ومزوداً للطاقة المؤسسية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية<sup>(٢)</sup>، ذلك بما يوفره من مؤسسات ومرافق وأنشطة ومشاريع أهلية تظهر بطريقة تلقائية، وتتمتع بالتمويل الذاتي وبالاستقلال الإداري والتنوع الوظيفي، هذه المؤسسات والمرافق والأنشطة يتم من خلالها تقديم حزمة من الخدمات والمنافع الخاصة وال العامة في مجالات حيوية شتى، تشمل العبادة والتعليم والثقافة والصحة والبنية التحتية والفنون<sup>(٣)</sup>، بل كانت الأوقاف تتجاوز هذه المجالات لتتمتد إلى تفاصيل ودقائق الحياة الاجتماعية كالعناية بالفنانات الخاصة كالأيتام، والمقدعين، والمسنين، والسجيناء، والأسرى، والمدانين، والموهوبين، والقاصرات المعاقين والمسؤولين والمشددين<sup>(٤)</sup>، وهذا ما جعل من نظام الوقف عامل استقرار وتوازن وتماسك في المجتمع<sup>(٥)</sup>، حتى في فترات عدم الاستقرار، حيث لعبت مؤسسات الأوقاف دوراً كبيراً في فرات الصراع السياسي، ووفرت حماية واستقراراً كبيرين لمؤسسات الخدمة الاجتماعية.<sup>(٦)</sup>

(١) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لنطاق الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٥٢.

(٢) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٢٩.

(٣) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٢٧.

(٤) وداد اليهودي، حماية القصر في نظم الوقف بالغرب والأندلس، مجلة أوقاف، العدد ١٣، نوفمبر ٢٠٠٧، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٣٦.

(٥) عبد العزيز الدوري، دور الوقف في التنمية، مرجع سابق، ص ١٠.

(٦) جمال برلنخي، الوقف الإسلامي وأثره في تنمية المجتمع (نماذج معاصرة لتطبيقاته في أمريكا الشمالية)، مرجع سابق، ص ١٣٩.



### ب) الوقف قوة للدولة وسندتها : وراء كل دولة قوية ومستقرة إدارة وقافية فعالة :

أما كون الوقف مصدرًا لقوة الدولة وسندتها، فيما يخفف عنها من أعباء القيام بوظائفها الأساسية كالأمن والدفاع، كما أن احترام سلطة الدولة لنظام الوقف ومشاركتها فيه ودعمه والمحافظة عليه من شأنه أن يعزز شرعية السلطة القائمة ويكتبها ثقة المجتمع واحترامه،<sup>(١)</sup> فوراء كل دولة قوية ومستقرة نظام وقف قوي ومستقر، وهنا يمكن الإشارة إلى دور الوقف في تشكيل الدولة السنوسية في ليبيا التي قامت على قاعدة مؤسسية وقافية أهلية هي الزاوية السنوسية التي قدرت أوقافها الزراعية بـ ٦٠٠ أيكر، وقدرت جملة عائداتها من العقارات والمساكن عام ١٩٢٨ م بعائبي ألف ليرة إيطالية.<sup>(٢)</sup>

فالأوقاف كانت تغطي كافة النواحي التي لا تطولها رعاية الدولة وإنفاقها، أو تتمم ما قصرت عنه نفقات الدولة،<sup>(٣)</sup> فقد كانت الأوقاف من المؤسسات القليلة التي تحقق لها قدر من الثبات والاستمرار بما يجاوز الحياة الفردية للناس في المجتمع، وكان هذا الاستقرار والاستمرار لازم لضمان ثبات الإنفاق على وجوه من النشاط الاجتماعي طويل المدى، كالإنفاق على التعليم ومرافق الخدمات التي تحتاج تمويلاً طويلاً طويلاً المدى.<sup>(٤)</sup>

### رابعاً: أهداف المجال المشترك:

باعتبار أن الوقف مصدر لقوة المجتمع وتماسكه، وهو قوة للدولة وسند لها، فهو يعتبر بمثابة المجال المشترك بين المجتمع والدولة، ويمكن من خلاله تحقيق الأهداف الآتية:

- تنظيم علاقة الدولة بالمجتمع، بحيث لا يصبح نظام الوقف وسيطاً بينهما، بل إطار تعاضني غير صرافي، لا يسمح فيه للدولة بالتضخم على حساب المجتمع أو السيطرة عليه بحججة توفير الخدمات العامة، كما أنه - ضمن هذا الإطار التعاوني - لا تتلاشى سلطة الدولة أو تصبح ضعيفة أو أقل قوة.
- تحقيق التماسك الاجتماعي من خلال شيوخ قيم التكامل والتضامن بين أفراد المجتمع.
- أن تظل سلطة الدولة حاضرة وقوية في حدود أداء وظائفها الأساسية لا تتخطاها بالتدخل في الشؤون الاجتماعية.<sup>(٥)</sup>

(١) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٢٧.

(٢) عبد الله السيد ولد أيام، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في المغرب العربي، مرجع سابق، ص ٦٣٧.

(٣) عبد العزيز الدورى، دور الوقف في التنمية، مرجع سابق، ص ١٠.

(٤) طارق البشري، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص ٦٧١.

(٥) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٢٨-٢٧.





## خامساً: عناصر وأسس بناء المجال المشترك:

إن فكرة المجال المشترك التي يدعمها الوقف تقوم على أساس ثلاثة عناصر رئيسية هي:

أ) قاعدة نظرية مستقلة:

أساسها فكرة الصدقة الجارية، وهي فكرة مستقلة في أصل وضعها، فلا هي من وضع سلطة الدولة، ولا هي من وضع سلطة القضاء، وإنما مصدرها أحكام الشعـر الحنيـف. وتضم هذه القاعدة النظرية -إلى جانب فكرة الصدقة الجارية- اجتـهـادات الفقهاء بخصوص الوقف والمعاملات التي تجري عليهـ.

ب) القاعدة الاجتماعية العريضـة:

فالوقف باعتباره مجالاً مشتركاً يسهم في تكوينه جميع فئات المجتمع، فالنشاط الـوقـفي في المجتمع يستقطـب قاعدة اجتماعية عريـضـة تـشـمـلـ الحـكـامـ وـالـحـكـوـمـينـ (الأـغـنـيـاءـ وـالـفـقـراءـ)، فـفي درـاسـةـ شـمـلـتـ ١٠٤ـ مـنـ الـأـوـقـافـ الـكـبـيرـةـ فـيـ مـصـرـ وـسـورـيـاـ وـفـلـسـطـيـنـ وـاسـطـنـبـولـ وـالـأـنـاضـولـ، وـعـلـىـ مـدىـ سـتـةـ قـرـونـ (١٣٤٠ـ ١٩٤٧ـ مـ)ـ، حـيـثـ كـشـفـتـ الـدـرـاسـةـ عـنـ مـسـاـهـةـ قـاعـدـةـ اـجـتـمـاعـيـةـ عـرـيـضـةـ، مـنـ خـالـلـ ٧٣ـ٪ـ مـنـ الـأـوـقـافـ وـقـفـهـاـ رـجـالـ، وـ٢٥ـ٪ـ مـنـ الـأـوـقـافـ وـقـفـهـاـ نـسـاءـ، وـ٢ـ٪ـ أـوـقـافـ مـشـتـرـكـةـ بـيـنـ الرـجـالـ وـالـنـسـاءـ<sup>(١)</sup>.

ج) المكاسب المشتركة والاعتماد المتبادل:

تسمح فكرة المجال المشترك بتحقيق المنافع والمكاسب لكـلـ منـ المـجـتمـعـ وـالـدـوـلـةـ مـعـاـ، فـالـأـوـقـافـ تـزـيدـ قـوـةـ التـضـامـنـ الـاجـتـمـاعـيـ وـتـضـمـنـ استـقـرارـ المـجـتمـعـ، كـمـاـ تـؤـدـيـ إـلـىـ شـدـ أـزـرـ الـدـوـلـةـ وـلـاـ تـضـعـفـ قـوـتهاـ وـلـاـ تـحدـ منـ سـلـطـتهاـ<sup>(٢)</sup>ـ، وـقـدـ كـانـ الـوـقـفـ دـاعـماـ لـلـدـوـلـةـ فـيـ تـأـمـينـ الـخـدـمـاتـ وـسـدـ حـاجـاتـ المـجـتمـعـ.

ومـاـ يـكـنـ استـخـالـصـهـ حـولـ الـوـقـفـ باـعـتـارـهـ مـيـجـالـاـ مـشـتـرـكـاـ بـيـنـ المـجـتمـعـ وـالـدـوـلـةـ، أـنـهـ يـشـكـلـ قـاعـدـةـ لـلـعـلـمـ الـمـشـتـرـكـ بـيـنـهـمـاـ، وـأـنـ عـلـاـقـةـ نـظـامـ الـوـقـفـ بـالـدـوـلـةـ تـنـطـويـ عـلـىـ مـعـادـلـةـ أـنـ قـوـةـ أـحـدـهـمـاـ مـنـ قـوـةـ الـآـخـرـ، فـورـاءـ كـلـ مـؤـسـسـةـ وـقـفـيـةـ نـاجـحةـ دـوـلـةـ قـوـيـةـ وـمـسـتـقـرـةـ، وـورـاءـ كـلـ دـوـلـةـ مـسـتـقـرـةـ إـدـارـةـ وـقـفـيـةـ فـعـالـةـ وـقـطـاعـ وـقـفـيـ مـتـطـورـ.

(١) جمال برزنخي، الوقف الإسلامي وأثره في تنمية المجتمع (مآذن معاصرة لتطبيقاته في أمريكا الشمالية)، مرجع سابق، ص ١٣٦.

(٢) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٢٨.





## المطلب الثاني

### مساهمة الدولة في إدارة المجال المشترك

لقد كانت الدواوين الوقفية تابعة لأحوال الدولة في نظامها، فإذا كانت أحوال الدولة منتظمة ثابتة قوية الأركان كان للأوقاف شيء من هذا الثبات والنظام والقوة، وإذا كانت شئون الدولة وأحوالها مضطربة عرهاها أيضاً ذلك الاضطراب،<sup>(١)</sup> وتمثل الدولة طرفاً مهماً في دعم قطاع الأوقاف كمجال مشترك، ذلك أن اعتبار الوقف يمثل سنداً للدولة ويعمل على إرساء قواعدها يقتضي من الدولة أن تساهم بدور فاعل ومشاركة في إدارة قطاع الأوقاف، هذه المشاركة يمكن إبرازها من خلال الفقرات الآتية:

#### أولاً: الدولة وإدارة قطاع الأوقاف:

باعتبار نظام الوقف مجالاً مشتركاً يمثل سنداً للدولة وتبنيتاً لوجودها ودعمها لمجهودها التنموي، فمن الضروري أن تعمل الدولة على دعم قطاع الأوقاف من خلال تأسيس وإقامة المؤسسات والمشاريع الوقفية، ومن ثم إدارتها وتسير شؤونها.

#### أ) أوقاف الدولة : صورها ودرافعها:

ليس في الفقه الواقفي ما يمنع أحداً من الناس، حاكماً أو محكوماً، من أن يمارس حقه في التحبيس والوقف، وتبسيط المنافع في وجوه البر المعتبرة شرعاً، فإذا استوفيت شروط صحة الوقف، سرت عليه أحکامه التي قررها الفقهاء بغض النظر عن شخصية الواقف أو مكانته الاجتماعية.

ولقد أقبل رجال الدولة من ملوك وأمراء وسلطين على الوقف، ليس من ممتلكاتهم الخاصة فقط ولكن من ممتلكات «بيت المال» أيضاً، أي تأسيس الأوقاف من الممتلكات العامة للدولة، وهذا ما دفع الفقهاء إلى وضع أحکام خاصة لأوقاف الحكام التي عرفت تاريخياً بالإرصاد<sup>(٢)</sup>.

أما أكثر الأوقاف الخيرية فقد كانت من تحبيس السلاطين والأمراء والولاة، وكانت أول بادرة للوقف من بيت المال في القرن السادس الهجري، وذلك حين قام السلطان «نور الدين الشهيد» والتي دمشق يومئذ بوقف أراضٍ من بيت المال على المساجد والتكميات، وهذا

(١) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٦٢.

(٢) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٦٢.



حدوه «صلاح الدين الأيوبي»، وسار على ذلك من جاء بعده من السلاطين، ولقد استفتي «السلطان نور الدين» في ذلك الإمام «ابن أبي عصرون»، فأفتى بجوازه ووافقه على ذلك جماعة من علماء المذاهب الأربعية<sup>(١)</sup>، حيث رأى «ابن عصرون» ومن معه أن هذا الوقف هو (...إرضاً وإفرازاً البعض مال بيت المال...) ولا يقصد به وقف حقيقي، إذ لا يصح الوقف من غير المالك.<sup>(٢)</sup>

وابتداءً من هذا الوقف -الإرصاد- ميز الفقهاء بين «الأوقاف الحقيقة» و«الأوقاف الصورية» فالحقيقة هي ما وقفه الحكام من مالهم أو من أملاكهم الخاصة متى صحت شروطها المعتبرة، تراعي شروطهم ولا يجوز مخالفتها، أما الأوقاف الصورية فهي ما وقفه الحكام من بيت المال تجوز مخالفته شروطهم فيها بل وإبطالها.<sup>(٣)</sup>

أما كون الوقف على سبيل الإرصاد، فهو أن يحبسولي الأمر أرضاً أو عقاراً من بيت المال على منفعة عامة كالمساجد والمدارس والمستشفيات وغيرها من المصالح العامة، أو على بعض من لهم استحقاق في بيت المال كالفقراء والمساكين، ففي هذه الحالات يقاد الفقهاء يجمعون على سلامه وصحة هذا الحبس، لا على أنه وقف حقيقي لأنه ليس مالكا ولا يملك أن يقف، بل على أن مصارفه هي من مصارف بيت المال من المصالح العامة، كعمال وموظفي الحكومة والعلماء والقضاة والمقتني والأرامل والفقare والمساجد والأيتام وطلبة العلم وما يقوم عليه بناء الدولة، ومن ثم فشروطه غير ملزمة، ولو لي الأمر حق تعديلها بحكم ولايته العامة.<sup>(٤)</sup> وتاريخيا فإن قيام وتأسيس أوقاف الدولة ومن يمثلها من السلاطين والأمراء والوزراء وكبار الموظفين، كانت وراءه جملة من الأسباب والدوافع يمكن إيجازها في النقاط الآتية:

١- اتخاذ السلاطين والأمراء الأوقاف ذريعة لحماية أموالهم، حيث وقفوا الأراضي الشاسعة والأملاك التي كانت بين أيديهم على المساجد والمدارس وغيرها من المؤسسات الخدمية، هذا المسلك نجده خاصة عند سلاطين المماليك في مصر، حيث كانوا يقصدون بأوقافهم تحصين أموالهم من المصادر، فيلجؤون إلى وقف أملاك تفيس غلاتها وعائداتها عن الحاجة الفعلية لمصاريف الوقف بكثير، وينصون صراحة في حجج الوقف على أن الفائض يكون من نصيبيهم ثم ذرياتهم من بعدهم، وقد أثمرت هذه الصيغة من الوقف

(١) عبد العزيز الدوري، دور الوقف في التنمية، مرجع سابق، ص. ٨.

(٢) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثائقية ٦٤٨-٩٢٣ هـ)، مرجع سابق، ص. ٦١.

(٣) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص. ٦٣..

(٤) لمزيد من التفاصيل حول الإرصاد راجع: محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص. ١٢١-٢٣، و إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص. ٦٢، ومحمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص. ٥٩٢.

في صدّ السلاطين الغالبين من التعرض لهذه الأوقاف، نظراً لنزعتهم الدينية وترفعهم عن التعرض لأوقاف المساجد والمدارس، فهذه الأوقاف كانت في صورتها وظاهرها لأعمال البر، والمنافع العامة، وهي في حقيقتها ومؤداها ومصارفها تنال الواقع والذرية بحظ وفير، بحيث يكون الفاضل لم يوجد من الأهل والذرية.<sup>(١)</sup>

كما وجد أصحاب الأموال العقارية والأراضي الزراعية بفحص الجزائر في العهد العثماني في الوقف الأهلي إجراءاً شرعياً يحفظ لهم ثرواتهم ويقيهم في مأمن من تعسف الحكام، ويكتنفهم من المحافظة على أملاكهم، وحفظ حقوق من عقبهم من اليتامى والأرامل والقصّر، ويسمح لذرياتهم بالانتفاع بأوقافهم باعتبار حرمة وقدسيّة الوقف.<sup>(٢)</sup>

- إضفاء الشرعية على السلطة القائمة والتقارب من الشعب، فقد اتّخذ رموز الدولة ورجالاتها من نظام الوقف وسيلة لتدعم الحكم والتودّد للشعب، فأكثروا من وقف الأراضي والعقارات سواء من أملاكهم الخاصة أو من أملاك بيت المال على المرافق العامة التي تقدم خدمة مباشرة للمجتمع مثل المدارس، والجواويم، وتسييل المياه للشرب، والمشرفي، وإطعام الفقراء<sup>(٣)</sup>، ففي ظل الحكم العثماني في الجزائر لا يكاد يوجد حاكم إلا وقد بني جاماً أو كتاباً أو زاوية أو وقف الأوقاف على ما بناه، وهذا ناتج عن شعورهم ببعض الواجب الديني والاجتماعي نحو المجتمع الذي كانوا يحكمونه، فقد كانت معظم الأوقاف الرسمية موجهة إلى الجواويم والمدارس والزوايا،<sup>(٤)</sup> هذه المؤسسات هي التي كانت تستقطب اهتمام الناس وتعاطفهم مع السلطة الحاكمة.

- المنافسة بين السلاطين والأمراء وغيرهم من رجال الدولة على إنشاء العمائر والمشآت المحتوية على الأسبلة والمساجد والمدارس والخوانق<sup>(٥)</sup> والربط والمكتبات وما وقفوا عليها من الأوقاف، حيث حرصوا على افتتاح هذه المؤسسات الوقفية في مناسبات احتفالية، وأصبح من سمات العصر العثماني في الجزائر أن ينشئ الحكام ورجال الدولة المؤسسات الخيرية، والشاذ من يتنع عن ذلك.<sup>(٦)</sup>

(١) محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثقافية ١٩٢٣-١٩٤٨ هـ)، مرجع سابق، ص ٧١-٧٢.

(٢) ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ١٩٨٦، ص ٧٩.

(٣) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثقافية ١٩٤٨-١٩٢٣ هـ)، مرجع سابق، ص ٧١.

(٤) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر (١٦٢٠-٢٠١٦م)، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، ١٩٧٩، ص ٢٢١-٢٢٣.

(٥) الخانقاه جمع خوانق وهي كلمة فارسية تطلق على البيوت التي شيدت لزيادة الصوفية، وقد ظهرت الخانقاه كمرفق خدمي لأول مرة في نهاية القرن الرابع الهجري، وانتشر أكثرها في القرن الخامس الهجري، وكانت الخانقاه تقدم لنزلائها ومتتبليها خدمات على درجة عالية من السخاء، حيث شملت خدماتها الإطعام والمبيت وصرف الرواتب الشهرية والكساء، إضافة إلى احتواء الخانقاه على خزان السكر، والأشربة والأدوية وبها خدمات التطبيب والكمحال ومصلح الشعر. انظر : كمال منصوري، نموذج العمارة الوقفية الإسلامية بين نظريات العمارة ونظرية جودة الخدمات، (بحث غير منشور)، ٢٠٠٨، ص ٢٢.

(٦) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثقافية ١٩٤٨-١٩٢٣ هـ)، مرجع سابق، ص ٩٤.

وكمظهر للأوقاف الرسمية للدولة ورموزها في الجزائر العثمانية، كان الوقف يسهم فيه رجال الدولة كالباشاوات والباليات والوزراء والكتاب (الخواجات) وكبار الضباط، ومن هؤلاء اشتهر في القرن الثاني عشر الهجري «صالح باي» حاكم مدينة «قسنطينة» بعنائه بالوقف وتنظيمه وبالقضايا الدينية والعلمية، فكانت أوقافهم على المساجد والزوايا ومؤسسات التعليم والمدارس.<sup>(١)</sup>

٤ - وما شجع السلاطين والأمراء على وقف أملاكهم إففاء الأوقاف من الضرائب في الوقف الخيري باعتبار الوقف صدقة.<sup>(٢)</sup>

#### ب) الدولة وال الحاجة إلى إدارة مركبة لرعاية وحماية الأوقاف:

مع تطور الحاجات الاجتماعية للمجتمع الإسلامي وتعددتها، سواء في مركز الدولة أو في أطرافها، تعددت وتنوعت الأوقاف، وعلى امتداد رقعة العمران قامت هذه الأوقاف لتنهض بالعبء التنموي، وتلبية حاجيات هذا التمدد الحضاري العريض ولتسوّع الحاجات المستجدة في المجتمع، ونظرًا لظاهرة النمو التراكمي التي اتسمت بها ظاهرة الوقف في تطورها وتوسيع أغراضها، فقد حدث تراكم في الأصول الوقفية وتنوع وعائدها الاقتصادي، فكان من الطبيعي أن تظهر الحاجة إلى وضع تنظيم إداري لحركة الوقف في المجتمع. واستجابة لهذه التغيرات في محیط الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فقد تطورت الأوقاف على مر الزمن، فأصبحت لها مؤسسات ذات نظام عمل ووظائف محددة، ونظام محاسبي، كما أنشئت بعض الأجهزة المركزية تمثلت في دواعين الأوقاف التي اقتصرت في بدايتها على تسجيل جميع الأوقاف، ثم توسيع وظائفها لتشمل حماية الأوقاف، وإجراء الرقابة على أداء النظار.<sup>(٣)</sup> وللحاجة الدولة إلى قيام إدارة مركبة لإدارة الأوقاف، وأهمية الطاقة المؤسسية للوقف يقول «ابن تيمية» في «الفتاوى»: (...لولي الأمر أن ينصب ديواناً مستوفياً لحساب الأموال الموقوفة عند المصلحة...)<sup>(٤)</sup>، ولقد كان من بين الأسباب التي دعت إلى تدخل الدولة في قطاع الأوقاف وقيمة تمثلها ما يلي:

#### ١ - التوسيع الكبير في حجم الأوقاف وضخامة إبراداته:

**تطلب التوسيع الكبير في حجم الأوقاف تكوين هيئات وأطر تنظيمية جديدة محددة بدلًا**

(١) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر القافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر (٢٠-١٦م)، مرجع سابق، ص ٢٣٢.

(٢) عبد العزيز الدوري، دور الوقف في التنمية، مرجع سابق، ص ٩.

(٣) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٦١ . وفؤاد عبد الله العمر إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٣٠.

(٤) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد ٣١، مرجع سابق، ص ٧٥.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف

من قيام الواقفين برعايتها بأنفسهم، وهذا ما جعل الحكام يحرصون على نصب القضاة للقيام بهم المحافظة على الأوقاف ورعايتها وحفظ أملاكها، إضافة إلى ذلك فإن عظم الأملاك الوقافية وإيراداتها كان لها الأثر الكبير على مالية الدولة وميزانيتها، الأمر الذي دعا الدولة إلى تأسيس الإدارة الديوانية لرقبتها والنظر فيها، فقد كان متاحاً وقف في العهد المملوكي كل سنة ينفي عن متاحصل مملكة ضخمة<sup>(١)</sup>، أما الدولة العثمانية فقد جأت إلى فرض الضرائب على الأوقاف والتدخل بإعادة تنظيمها لما تأثرت ميزانيتها بفعل استحواذ الأوقاف على نسبة كبيرة من الموارد والثروة في المجتمع.

#### ٢ - حماية الأوقاف وحسن استغلالها:

لقد جاء في حديث ظهور أول ديوان لإدارة الأوقاف العامة هو حمايتها من الغصب والضياع، وعلى هذا المبدأ سارت عملية تأسيس الدواوين الوقافية من قبل الدولة، فقد جاء في عهد "المطیع الخليفة العباسي" إلى قاضي القضاة (٣٧٦هـ) : (.. وأمره بالضبط لما يجري في عمله من الوقف الثابتة في ديوان حكمه، والتعوييل على الأمانة الثقات ... والتقديم إليهم في حفظ أصولها، وتوفير فروعها وتشمير غلاتها وارتفاعها وصرفها إلى مستحقيها وأهلها في وجوهها وسبلها، ومطالبتهم بحساب ما يجري على أيديهم، والاستقراء لآثارهم فيه وأفعالهم... وينزل نحلاً منهم منزلته التي استحقها بعمله)<sup>(٢)</sup>.

#### ٣ - حماية الأوقاف من الاعتداءات:

من جهة أخرى كان الواقفون في بعض الأحيان يشترطون النظارة للولاية والأمراء وكبار موظفي الدولة، رغم وجود الناظر الفعلي للوقف، مع تعين راتب محدود له نظر ذلك، وهذا راجع لرغبة الواقف في حفظ وقفه وشموله برعاية سامية قوية الجانب، والاستفادة من سلطات ونفوذ رجال الدولة في جمع ريع الوقف واستخلاص حقوقه عند وقوع الظلم عليه كالمماطلة والغش والتحايل والغضب.<sup>(٣)</sup>

#### ٤ - حماية ثروة وأملاك السلاطين ورجال الدولة:

وجد السلاطين ورجال الدولة في الوقف سبيلاً للمحافظة على أملاكهم، وتأمين مورد دائم لأنفسهم وذرارיהם، الأمر الذي تطلب تطويراً في صيغ الوقف ونظم إدارتها، من خلالها تحفظ أملاكهم وتدار وتشمر.<sup>(٤)</sup>

(١) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثقافية ٦٤٨-٩٢٣هـ)، مرجع سابق، ص ٢٤٧.

(٢) عبد العزيز الدوري ، مستقبل الوقف في الوطن العربي، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٧٩٤.

(٣) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٥٦.

(٤) محمد محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثقافية ٦٤٨-٩٢٣هـ)، مرجع سابق، ص ٧٢.



## ثانياً: التنظيمات الإدارية الوقفية للدولة وتجسيد فكرة الإدارة المشتركة:

كانت بداية تنظيم الأوقاف في العهد النبوى، حيث أنشئ ديوان «النفقات» وعيّن عليه الصحابي «زيد بن ثابت» للنظر في الأحكام وإدارتها<sup>(١)</sup>، إلا أن أول إشراف للدولة على شؤون الوقف وإدارتها، بدأ من خلال ولادة القضاء وإشرافه كنائب عن سلطة الدولة على الأوقاف الحكيمية، وهي الأوقاف التي آلت إدارتها للدولة، أو التي أوكل واقفوها إدارتها للقضاء، كما كانت بعض الأوقاف تؤول للقضاء عند هلاك الواقع ولم يعين للوقف ناظره، وانقراض الذرية المستحقة لنظرية الوقف، وبالتالي فإن تدخل القضاء في إدارة شؤون الوقف في بدايته كان محدوداً وكان هدفه الأساسي توثيق الأوقاف وتعميرها وضبط الغوضى في إدارتها وحماية حقوق المستحقين في ريعها.<sup>(٢)</sup>

ومن الثابت تاريخياً أن التنظيمات التي أنشأتها الدولة مثلثة في دواوين الأوقاف قد أسست منذ العصر الأموي إلى العصر العثماني، كما أنها لم تكن دائمة، ولم تكن تدير كافة الأوقاف، حيث اقتصرت على نوعيات محددة من الأوقاف كالإرصاد، والأوقاف السلطانية، والأوقاف الحكيمية، وقد كان للقضاء كلمة الفصل فيها، وعليه فقد كان الإشراف الإداري للدولة من خلال دواوين الأوقاف وأداؤه محكوماً برقابة القضاء كسلطة إشرافية عليها مستقلة تميزت في أغلب الأحيان بالكفاءة والفاعلية في ممارسة مهامها<sup>(٣)</sup> مع استثناء حالات فساد بعض القضاة.<sup>(٤)</sup>

أما الأوقاف الأهلية التي كانت تشكل القسم الأكبر من قطاع الأوقاف، فرغم أنها كانت بأيدي أهلها يديرونها بأنفسهم ومن يعينونه، إلا أن إدارتها كانت تحت نظر الدولة من خلال نظر جهاز القضاء ورقابته على الأوقاف ونظرارها من حيث توثيقها، ومراقبة التزام النظار بأداء واجباتهم واحترام شروط الواقعين، وهو ما يسمى بالاختصاص الولائي، إضافة إلى الاختصاص القضائي من خلال الفصل في منازعات الأوقاف.<sup>(٥)</sup>

وفي الفقرات التالية عرض لأهم التنظيمات التي استحدثتها الدولة لمشاركة المجتمع في إدارة الأوقاف، وذلك بداية من الدولة الأموية إلى أواخر الدولة العثمانية:

(١) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، المجلد ٣١، مرجع سابق، ص ٣٢.

(٢) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٨٥، وفؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٥٥.

(٣) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٨٦.

(٤) تقى الدين أحمد بن علي المقرizi، الموعظ والاعتبار بذكر الخطوط والآثار - الخطط المقريزية -، مرجع سابق، ص ٢٩٤.

(٥) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ٩٧.



#### أ) ديوان الأوقاف الحكيمية:

الأوقاف الحكيمية هي الأوقاف التي آل النظر عليها إلى القضاء بشرط الواقف أو لأي سبب آخر أملته الضرورة، وكانت تشتمل على الأوقاف المخصص ريعها للحرمين الشريفين أو لجهات خيرية أخرى، وقد كان أول تنظيم مستقل أنشأ لهذه الأوقاف هو الديوان الذي أنشأه «توبه بن ثغر» في العهد الأموي، وقد امتد العمل بهذا الديوان حتى العصر المملوكي، حيث كان يتولاه قاضي القضاة الشافعي، وقد اختص بإدارة ما جبس من الربع (الأراضي) على الحرمين وعلى الصدقات وعلى الأسرى وغيرها من أعمال البر.

#### ب) ديوان البر:

أسسه في القرن الرابع الهجري (٣٠١ هـ) الوزير العباسي «علي بن عيسى الجراح»، ووقف عليه وقوفاً كثيرة من أملاك السلطان، وأفرد لها ديواناً خاصاً سمي (ديوان البر)، وكان الغرض منه استثمار الأملك الوقافية والإشراف على توزيع إيراداتها، وقد جعل حاصله لإصلاح التغور والحرمين الشريفين، ثم تطور في عهد المغول، حيث عين له موظف خاص يتعهد شؤون الأوقاف في بغداد وسمى هذا الموظف صدر الوقف.<sup>(١)</sup>

#### ج) ديوان الأحباس:

أحد التنظيمات الإدارية الوقفية العامة التي أنشئت في عهد «الظاهر بيبرس البندقداري»، وقد اقتصر نظر هذا الديوان على الرزق الأحباسية، وهذه الرزق عبارة عن أراض زراعية يعطيها الملوك والسلطانين بمقتضى حجج شرعية أو تقاسيس ديوانية إلى بعض الناس على سبيل الإحسان والإنعام، مع إعفائها من الضرائب، أما ريعها ببعضها يصرف ريعه على المساجد أو أحد الفقهاء وذراته من بعده، أو على وجوه البر عامة، أما تولي إدارة الديوان ففي أحيان كثيرة يتولى السلطان بنفسه الإشراف العام عليه، وفي أحيان أخرى يفوض السلطان الإشراف على الديوان إلى نائب السلطنة أو إلى «الدويدار الكبير» - وهو أحد الأمراء - ومعه ناظر الأحباس ولا يكون إلا من أعيان الرؤساء، كما يشتمل الديوان على عدة كتاب ومدير.<sup>(٢)</sup>

#### د) ديوان الأملك واستادارية الأوقاف السلطانية:

ظل تنظيم الأوقاف في العصر المملوكي منذ «السلطان الظاهر بيبرس» على حاله حتى أوائل القرن الخامس عشر الميلادي، حيث جرت تعديلات في التنظيم الإداري للأوقاف

(١) محمد بحر العلوم، الأوقاف في العراق تاريخياً وإدارياً، بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آل البيت، لندن، ١٩٩٦، ص ٣٨٥ ، وفؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ١٣ .

(٢) تقي الدين أحمد بن علي المقريزي، المعاуж والاعتبار بذكر الخطوط والآثار- الخطوط المقريزية- مرجع سابق، ص ٢٩٤ .



باستحداث بعض الدواوين، من ذلك ديوان الأملاك الذي استحدثه السلطان برقوق، وأفرد له بلادا سماها أملاكا، وأقام لها «استدارا» ومبashرين بمفردها، وبعد مدة أضيفت لهذا الديوان وظيفة جديدة هي «استادارية الأملاك والأوقاف السلطانية»، ويبدو أن الغرض من هذه الوظيفة الجديدة أن يتولى «الاستدار» النظر في أوقاف السلطان نيابة عنه، حيث كان السلطان يعتبر نفسه ناظرا على أوقافه أثناء حياته، غير أن طبيعة مشاغله تجعل من الصعب عليه مباشرة النظر على أوقافه.<sup>(١)</sup>

#### هـ) ديوان محاسبة الأوقاف:

ديوان استحدثته الدولة العثمانية في مصر وارتبط بإشراف الدولة على الأوقاف ومحاسبتها، حيث كانت تعرض على الديوان حسابات الأوقاف لراجعتها، حيث كانت محاسبة أوقاف السلاطين ضمن اختصاص هذا الديوان، إضافة إلى أوقاف غير السلاطين، أما موظفو هذا الديوان فكانوا من القضاة والكتاب.

#### و) الديوان العالى للأوقاف:

تنظيم إداري أوجدهته الدولة العثمانية اختص بإصدار حجج الأوقاف، ومن وظائفه النظر في قضايا وأمور الأوقاف والرزق الأحбاصية، وفحص صلاحية الحجج الوقفية، والنظر في أمور ونزاعات الأوقاف والرزق، كما اختص هذا الديوان أيضا بالمحافظة على الأوقاف وحماية أوقاف بعض الفئات الاجتماعية المتميزة، كما كان الديوان ينظر في أمر الجسور البلدية ومال الحماية وإيرادات الأوقاف والرزق وغارتها.<sup>(٢)</sup>

#### ز) المجلس العلمي:

المجلس العلمي هيئة إدارية أنشئت أواخر العهد العثماني في الجزائر، ويعود إليه التصرف في شؤون الأوقاف واتخاذ الإجراءات العملية المستقلة بها، وهو أيضا هيئة قضائية مشتركة - من حيث الخلفية المذهبية لأعضائه - يقوم عمله على المناورة والإجماع<sup>(٣)</sup>، وللمجلس العلمي صلاحيات مطلقة في التصرف في شؤون الأوقاف، ومراقبة الموظفين، ومحاسبة الوكلاء والنظر.<sup>(٤)</sup>

هذه التنظيمات التي استحدثتها الدولة عبر تاريخ المؤسسة الوقافية لإدارة الأوقاف كان

(١) محمد أمين الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثقافية ٦٤٨-٩٢٣ هـ)، مرجع سابق، ص ١٢٠.

(٢) محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص ٧٥-٧٦.

(٣) مصطفى أحمد بن حموش، الرفق وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الرفق الإسلامي، مرجع سابق، ص ١.

(٤) ناصر الدين سعیدوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، دون تاريخ نشر، ص ١٥٥.

**الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف**

**الدافع وراء إنشائها مايلي:**

- ١) مثل الوقف مصدر الاستقلال المالي المتعدد واللامتناهي لجمل الأنشطة والخدمات الاجتماعية والإنسانية في المجتمع، وكان الوقف هو الإجابة العلمية للمجتمع عن جميع الإشكاليات وال حاجات المستجدة التي تطرأ على حياته وتواجهه تطوره وحركته التاريخية.  
(١)
- ٢) وجدت الدولة نفسها مضطرة للإشراف على الأوقاف وإدارتها في بعض الأحيان، واستحدثت لذلك تنظيمات إدارية لمراقبة حسابات الأوقاف، والقيام بشؤون العمارة والترميم.
- ٣) عوامل اقتصادية دعت لظهور تنظيمات إدارية تابعة للدولة من بينها عزم حجم الأوقاف وتنوعها، ومدى تأثيرها -الأراضي الوقفية- على حجم الموارد السيادية للدولة، من جراء إعفاء أراضي الأوقاف من الضرائب، الأمر الذي دفع الدولة في كثير من الأحيان إلى الاستدانة من الأوقاف، حيث شكلت موارد الأوقاف في أوقات الأزمات والتهديد الخارجي مصدرًا تلجأ إليه الدولة لتمويل عجزها المالي وحملاتها العسكرية عن طريق اللجوء إلى الاقتراض من أموال الأوقاف<sup>(٢)</sup>، وهذا ما أكسب الوقف أهمية كبيرة جعلت الدولة تنشئ له تنظيمات إدارية كان هدفها الأساسي حماية أموال الأوقاف وحسن استغلالها.

٤) إشراف الدولة على أوقاف السلاطين السابقين، حماية لها من التهالك أو الضياع .

**ثالثاً: إدارة الدولة للأوقاف وتحقيق دور الرعاية والإحاطة:**

عكسَت التنظيمات الإدارية التي استحدثتها الدولة في مختلف العصور حرص الدولة على رعاية الأوقاف وحمايتها والإشراف العام عليها، إذ لم يخل زمن من حاكم كانت له إسهامات في تعزيز دور الوقف وتوسيع نطاقه وتنويع خدماته، حيث يمكن القول إن الدولة قامت بدور الإحاطة والرعاية تجاه الأوقاف، هذا الدور الذي أقره الفقهاء للدولة في علاقتها مع الأوقاف<sup>(٣)</sup>، والذي يمكن إظهاره من خلال مايلي:

**أ) اهتمام الدولة ودعمها للأوقاف:**

**اهتمت الدولة ومن يمثلها من سلاطين وملوك وأمراء وزراء وقادة الجندي بالأوقاف،**

(١) نصر محمد عارف، البناء المؤسسي للوقف في بلدان وادي النيل، مرجع سابق، ص ٥٣١.

(٢) رعد محمود البرهاوي ، خدمات الوقف الإسلامي وأثاره في مناحي الحياة، مرجع سابق، ص ٢٨ - ٢٩.

(٣) أبو بكر أحمد بن عمرو الشيباني - المخصاف- أحكام الأوقاف، مرجع سابق، ١٦.

وبذلوا عنائهم من أجل استقرار قواعدها واستمرارها، فمن خلال جهاز القضاء قامت الدولة باسترداد الأموال الوقفية المغتصبة، والمستولى عليها، كما كان الخلفاء والسلطانين يتدخلون لحل مشاكل الأوقاف وفض نزاعاتها ورفع المظالم التي فرضت على بعض الأوقاف<sup>(١)</sup>، وتعويض المتضررين الذين اقتطع منهم الأوقاف، كما نظر السلطان في حسابات الأوقاف وقمع حالات الغش والفساد،<sup>(٢)</sup> ويدخل في إطار دور الإحاطة والرعاية واهتمام الدولة بالأوقاف المبادرة التي قام بها «صالح باي» في مدينة قسنطينة أواخر الحكم العثماني ١٧٧٦ م في الجزائر، من أجل ضبط الأوقاف وتسجيل إيراداتها في عدة دفاتر توزع بين الموظفين والمكلفين برعايتها كناظر بيت المال وشيخ البلد والقضاة، حيث كان الهدف من هذه التنظيمات التي خضعت لها الأوقاف وضع حد للتهاون والتحايل على الأوقاف حيث انتهت العملية بإحصاء دقيق وضبط محكم للأوقاف.<sup>(٣)</sup>

ب) حماية الأوقاف:

من مظاهر دور الإحاطة والرعاية واهتمام الدولة ورجالها بالأوقاف، حرصهم على تعميرها وزيادة البناء فيها، والتشدد في محاسبة النظار والمبashرين المهملين والمقصرين والفاشدين، كذلك التزم القضاة بالتشدد والحرص على احترام شروط الواقفين وحماية أوقاف أهل الذمة والوصية من التوقيع بالأوقاف كما حصل في العصر المملوكي<sup>(٤)</sup>، فقد شهدت خلافة «المهدي» الخليفة العباسي محاولة جادة لضمان حقوق الأوقاف وتنظيمها وتسجيلها بعد أن تفرقت في أيدي الناس أثناء فترة انتقال السلطة إلى العباسيين.<sup>(٥)</sup>

ج) الإرصاد ودعم السياسة التنموية العامة:

استخدمت الدولة ومن يمثلها من سلاطين وأمراء الوقف كإحدى أدوات السياسة التنموية العامة في تخصيص بعض الموارد من أموال وممتلكات بيت المال، حيث قاموا بإنشاء العديد من الأوقاف اتخذت صيغًا مختلفة كالإرصاد والرزق الأحسابية والإقطاع، هذه الصيغ ساهمت في التكوين المادي لقطاع الأوقاف كمجال مشترك بين الدولة والمجتمع، كما ساهمت في توجيه السياسات التنموية والاجتماعية، وقد اكتسبت هذه الصيغ قدرًا كبيرًا من حرمة الوقف ورمزيته، خاصة إذا كانت هذه الأوقاف والإرصادات مخصصة للمنافع العامة

(١) رعد محمود البرهاوي، خدمات الوقف الإسلامي وأثاره في مناحي الحياة، مرجع سابق، ص ٣٨.

(٢) محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثائقية ٦٤٨-٩٢٣ هـ)، مرجع سابق، ص ١٢٥.

(٣) ناصر الدين سعيوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، مرجع سابق، ص ١٥٤.

(٤) محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثائقية ٦٤٨-٩٢٣ هـ)، مرجع سابق، ص ١٢٩.

(٥) رعد محمود البرهاوي، خدمات الوقف الإسلامي وأثاره في مناحي الحياة، مرجع سابق، ص ٢٨.



كالمساجد والجوانع والمدارس والمستشفيات والرباطات.<sup>(١)</sup>

#### رابعاً: جهاز حكومي مستقل: من أجل صياغة مؤسسية جديدة لدور الدولة:

إن تراجع دور الدولة في دعم الإدارة الوقفية وتحويلها إلى تنظيم اجتماعي تحت وصاية الإدارة العامة خاضع لإجراءات بيرورقراطية مكبلة، معيبة لدوره الاجتماعي والتنموي يحتاج إلى إعادة صياغة إطار مؤسسي متظور قائم على الاستقلالية الذاتية للوقف ومستوعباً للتجارب والخبرات الإدارية المعاصرة.<sup>(٢)</sup>

فمن الأمور الالزمة لرفع مستوى التفاعل بين أقطاب المجال المشترك (المجتمع الأهلي، والأوقاف، والدولة) توافر إطار مؤسسي يسهل عملية التفاعل بينها، ويعمل على تنظيمها، ومارسة الرقابة عليها، وضمان التكافل والتواصل وتقارب اهتماماتها وإستراتيجياتها.<sup>(٣)</sup>

إن استقصاء تاريخ الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف يظهر أن الأوقاف اعتمدت القضاء مرجعية إدارية وسلطة إشرافية عليها أقرتها اجهتهات الفقهاء واعتمدتها سلطة الدولة كوصاية، وجهاز إشرافي ورقابي مستقل شمل بإشرافه الأوقاف الخيرية والذرية.

أما التجربة الغربية فالدراسات<sup>(٤)</sup> تشير إلى أن الجهاز الحكومي المستقل يعتبر النمط الأمثل للإشراف على المؤسسات الوقفية والخيرية، إضافة إلى ما يتميز به هذا النمط من كفاءة وقدرة على توظيف المعلومات والخبرات،<sup>(٥)</sup> هذا النمط نراه مجسدًا في الدور الذي تلعبه «المفووضية العليا للأعمال الخيرية» في بريطانيا، فهي تمثل الحارس الرسمي المشرف والمراقب لنشاط الجمعيات الخيرية.<sup>(٦)</sup>

أما النمط الثاني فتجسده التجربة الأمريكية والألمانية، فالإشراف الحكومي يتم عبر تدخل حكومي مباشر، من خلال وضع التشريعات وتدخل القضاء في الرقابة عليها.<sup>(٧)</sup>

ولأجل صياغة دور جديد للدولة في علاقتها مع الأوقاف، وتماشياً مع أطروحة الإدارة

(١) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص .٨٦

(٢) ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص .٥٧٩

(٣) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في بناء ودعم مؤسسات العمل الأهلي في مجال التنمية الاجتماعية، مجلة أوقاف، العدد التجاري، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، نوفمبر ٢٠٠٠، ص .١٠٥ وأسماء عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص .١١٤

(٤) Laster M. Salamon, The American Experience in Theory and Practice, op cit.P233

(٥) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص .١١٤

(٦) بدر ناصر المطيري، من قسمات التجربة البريطانية في العمل الخيري والتطوعي، مرجع سابق، ص .١١

(٧) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص .١١٤

(٨) HELMUT K Anheier The third Sector. in west Germany. in the third sector: comparative studies of Nonprofit organizations, editors by HELMUT K Anheier and Wolfgang SEIBL, Walter de gruyt ، BERLIN.1990. p319



المشتركة لقطاع الأوقاف التي لا تستغني عن دور فعال وإيجابي للدولة تجاه الأوقاف واستلهاما من دور الإحاطة والرعاية الذي لعبه الدولة عبر تاريخ طوبل من الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف، واسترشادا بالتجربة الغربية المعاصرة في إدارة العمل الخيري والعمل الواقفي والتطوعي، فإن قطاع الأوقاف بحاجة إلى جهاز حكومي مستقل للإشراف على الأوقاف لحمايتها وضمان تفاعلها مع القطاعات الشريكة، لأجل تعظيم العائد التنموي والاجتماعي للنشاط الواقفي، والعمل الخيري الفردي والمؤسسي.

ولضمان فاعلية هذا الإطار في تحقيق أهدافه لابد من توافر عنصر الاستقلالية في اتخاذ القرارات الداخلية بعيدا عن الولاءات والانتهاءات المختلفة، وقد تلعب مجموعة من القضاة المستقلين وعلماء الشرعية وكبار الواقفين في المجتمع حين يعينون للإشراف على هذه الهيئة دورا في تكريس استقلاليتها وتميزها عن القطاع العام، واتخاذها دور الوسيط والمحفز في عملية تفاعل الأوقاف مع مؤسسات العمل الأهلي، إضافة إلى دور الإحاطة والرعاية.<sup>(١)</sup>

إن من الثابت تاريخيا بالنسبة لهذه التنظيمات الإدارية العامة أنها جاءت لتنظيم النشاط الواقفي في المجتمع وترقيته، وبالرغم من أنها شكلت منفذًا لتدخل الدولة في شؤون الأوقاف، إلا أنه باستثناء بعض الحالات المحددة لاحتواء الأوقاف وغضبها ومحاوله الاستيلاء عليها، فإن الاتجاه العام لسلوك الدولة ورموزها نحو نظام الأوقاف هو تعزيز دور الأوقاف، والإسهام فيها تحقيقا للقاعدة الفقهية في تنظيم علاقة الدولة بإدارة الأوقاف التي تتمحور حول دور الإحاطة والرعاية، كما أن هذه التنظيمات الإدارية التي استخدمتها الدولة لم تتعذر كونها إدارات للتسجيل والتوثيق والإحصاء والحماية والدعم، وبعيدة عن كونها مراكز تنفيذية قادرة على احتواء الوقف إدارة وتنظيمها وتشريعها.<sup>(٢)</sup>

ومن خلال ما تقدم حول دور الدولة في إدارة قطاع الأوقاف، يمكن القول إن هذا الدور اقتصر على الرعاية والإحاطة، وقد تم هذا الدور من خلال تنظيمات إدارية رسمية مركزية عملت تحت نظر ورقابة القضاء، وساهمت في إدارة وتنظيم قطاع الأوقاف، خاصة على المستوى الكلي، مجسدة بذلك فكرة الإدارة الواقفية المشتركة للأوقاف.

(١) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١١٤.

(٢) ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٥٧٦.

## المطلب الثالث

# الإدارة المجتمعية للأوقاف

لم تعرف الأوقاف على مدار تاريخ الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف نمطاً موحداً لإدارة الأوقاف، بل تبانت إدارة الأوقاف بتباين واختلاف طبيعة الوقف ذاته، وباختلاف الواقفين، وتعدد جهات الإشراف عليه، غير أن الواقع التاريخي لإدارة الأوقاف يشير إلى غلبة الطابع المجتمعي على إدارة الأوقاف، حيث شملت الإدارة الذرية ذات النمط الفردي - العائلي، القسم الأكبر من الأوقاف في المجتمع وذلك حتى مشارف القرن العشرين، هذا إلى جانب إدارة الأوقاف المشتركة (الذرية - الخيرية). أما المؤسسات الأهلية فقد ظهرت في بداية القرن الماضي، وأسهمت إلى جانب الإدارة الذرية في تحسيد الإدارة المجتمعية للأوقاف.

ولفهم الطبيعة المجتمعية للإدارة الوقفية لابد من تحديد الخلفية الاجتماعية للواقفين، وكذلك بيان أساليب وأنمط الإدارة الوقفية المجتمعية.

### أولاً: الخلفية الاجتماعية - الشعبية - للإدارة الوقفية:

اجتذب نظام الوقف أعداداً كبيرة من مختلف درجات السلم الاجتماعي في المجتمعات العربية والإسلامية من المستفيدين من ريع الوقف، والمتتفعين بخدمات المرافق الوقفية والعاملين فيها والمشرين عليها، أما عملية الوقف فلم تقتصر على فئة محددة، بل ظل نظام الوقف مفتوحاً أمام الجميع بن فيهم الرجال والنساء والأغنياء والطبقة الوسطى، إضافة إلى كبار التجار ورجال الدولة والعلماء وقادة الجيوش والأمراء، والولاة والسلطانين<sup>(١)</sup> هذه الفئات التي مثلت المجتمع والدولة، وعملت من خلال نظام الوقف على بناء قاعدة تضامنية واسعة من المبادرات والأنشطة التي تضمن المنافع والخدمات العامة التي تشمل كل ما احتاج إليه الناس من متطلب مادي أو معنوي ولا غناء للناس عنها، تلك التي يمكن وصفها بالاحتياجات التنموية للمجتمع<sup>(٢)</sup> كما أن هذه القاعدة الاجتماعية العريضة التي مارست الوقف وأدارت شؤونه، شكلت الخلفية الاجتماعية للإدارة الوقفية، بحيث رسمت حدود ومعالم وأهداف الممارسة الإدارية على الوقف من خلال الشروط التي دونها الواقفون في حجتهم<sup>(٣)</sup> ضمن إطار مبادئ ومقاصد الشريعة، وبشكل جعل الوقف صيغة تنظيمية شعبية لممارسة العمل الخيري المنظم.

(١) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ٨٨.

(٢) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٧٢.

(٣) بدر ناصر المطيري ، مستقبل الوقف في الوطن العربي، أبحاث ندوة نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي ، مرجع سابق ، ص ٦٠٦.

## ثانياً: إدارة الأوقاف والحضور الاجتماعي:

إن الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية للوقف جعلت له حضوراً دائمًا في حركة المجتمع من خلال الممارسة اليومية للإدارة الوقفية، فقد كان لهذه الأخيرة وجود وحضور دائم في المجتمع ومؤسساته، من خلال حضورها أمام القضاء لتسجيل مختلف تعاملاته الاقتصادية من إيجار واستبدال وحسابات وغير ذلك، وفض التزاعات والخلافات التي كانت تنشأ بين إدارة الأوقاف ومختلف فئات المجتمع، إضافة إلى وجودها أمام أجهزة الدولة التنفيذية، خاصة بيت المال العام.

وللوفاء بحاجات الأوقاف وتوفير بعض المشتريات، كان ينبغي على إدارة الأوقاف الإمام بأحوال السوق وأسعاره، إضافة إلى ذلك كانت إدارة الأوقاف تلجأ إلى التعاقد مع التجار لتلبية حاجاتها من المشتريات المختلفة، فضلاً عن ذلك كانت الأوقاف في حاجة إلى كثير من أنواع الخدمات كالبناء، وترميم المرافق والمنشآت الوقفية، ونقل البضائع والمياه، الأمر الذي دفع بإدارة الأوقاف إلى الحركة في خضم المجتمع.<sup>(١)</sup>

## ثالثاً: الوقف وإدارة الحياة الاجتماعية:

إن تنوع الوعاء الاقتصادي للأوقاف واتساعه على مر الزمن ليستجيب للحاجات الاجتماعية المستجدة والملحة، أديا إلى تنوع وتطور الأطر التنظيمية والإدارية الوقفية وتفعيل دورها في إدارة الشاطئ الاجتماعي<sup>(٢)</sup> حيث ظهرت إدارات متخصصة في إدارة المدارس والكليات والمشافي والمكتبات والرباطات والخانات، مما ساعد مؤسسة الوقف على ممارسة دور مركزي في تنظيم المجتمع، وتسخير شؤونه من خلال إدارة وتمويل شبكة واسعة من المرافق والمنافع العامة.<sup>(٣)</sup>

في إطار جمهور الواقفين لأولويات الحاجات الأساسية في المجتمع لتلبيتها، ك التعليم والصحة والثقافة والخدمات الأساسية العامة، جعل الوقف والإدارة الوقفية تحديداً محور الحركة في المجتمع وجزءاً مهماً من الحياة العامة في المجتمع، فكان بذلك للوقف دور في إدارة الحياة الاجتماعية بما يخدم الصالح العام.

## رابعاً: أنماط وأساليب الإدارة المجتمعية للأوقاف:

عرفت الأوقاف - عبر تاريخها الطويل - أنماطاً وصيغة إدارية عديدة جسدت الطابع الاجتماعي والصبغة المجتمعية للمؤسسة الوقفية، ووفرت للمجتمع المحلي أطراً مؤسسية

(١) محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص ١٠٨.

(٢) ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٥٧٨.

(٣) إبراهيم محمود عبد الباقي، دور الوقف في تنمية المجتمع المدني (نموذج الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت) الكويت، ٢٠٠٦، ص ١١٢.

أسهم من خلالها في إدارة وتوجيه الحياة المدنية والتنمية المحلية. وتاريخ المؤسسة الوقفية يشير إلى وجود ثلاثة أنماط إدارية أساسية شكلت الإطار المؤسسي والتنظيمي للإدارة الوقفية، وهذا بيان بأنماطها.

أ) إدارة الأوقاف الذرية:

الأصل في إدارة الأوقاف أنها ذرية ومستقلة، حيث اعتاد الأفراد والولاة أنفسهم على أن يعينوا نظاراً من خارج دائرة السلطة على الأوقاف التي يقيمونها هم بأنفسهم،<sup>(١)</sup> حيث يكون الواقف هو صاحب الحق في تعيين إدارة الوقف، وتحديد مهامها وصلاحياتها من خلال وضع شروط لشغل وظائف النظارة وتقسيم ريع الوقف، وخدمة الجهات التي ينص عليها الواقف نفسه في حجة الوقف، وقد هيمن نمط الإدارة الذرية على إدارة قطاع الأوقاف، فقد كان القسم الأكبر من الوقفيات في أيدي (نظار) أفراد، لكل وقف أو عدد من الأوقاف الصغيرة ناظر خاص، كما تطلب الأوقاف ذات الحجم الكبير جهازاً إدارياً متكاملاً يضم موظفين ذوي اختصاصات مختلفة تحت إشراف الناظر أو المولى.<sup>(٢)</sup>

ب) الجمعيات الأهلية وإدارة الأوقاف:

يشير تاريخ العمل الأهلي إلى وجود نماذج تاريخية ومعاصرة لجمعيات خيرية أسست لها وقفيات لتقوم الجمعية الخيرية - من خلال رئيس مجلس إدارتها - بتوسيع إدارة الوقف (عمارات، أطيان زراعية، وشهادات استثمار) طبقاً لما تنص عليه حجة الوقف، وله اتخاذ كل ما يراه مناسباً ولازماً لحسن التنفيذ بعدأخذ موافقة مجلس إدارة الجمعية.<sup>(٣)</sup> وقد عملت هذه الجمعيات على استجلاب التمويل اللازم لأنشطتها من خلال قدرتها على تسويق الصيغة الوقفية على أغراضها بين متبنيها والجمهور والشركات والممولين بشكل عام.<sup>(٤)</sup>

لقد مثلت الجمعيات الأهلية أو المؤسسات الخاصة نطاً مؤسسيًا بين الإدارة الوقفية الذرية والإدارة الديوانية أو الحكومية للأوقاف، وعلى نحو أدى إلى إيجاد نمط مؤسسي يجمع بين الأصول الموروثة مثلثة في الوقف والإنجازات الحديثة في مجال العمل الخيري المؤسسي<sup>(٥)</sup> فظهرت أواخر القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين أوقاف تدار بواسطة

(١) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تبنيه)، مرجع سابق، ص ٢٢.

(٢) محمد عفيفي، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، مرجع سابق، ص ٨٣ ، عبد العزيز الدوري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٧٩٥.

(٣) محمد شوقي الفنجرى، ثغرية الوقف الخيري، أبحاث ندوة عرض التجارب الوقفية في الدول الإسلامية، في الفترة ١٨-١٥ ديسمبر ٢٠٠٢، مركز صالح كامل، جامعة الأزهر، القاهرة، ص ٢.

(٤) بدر ناصر المطيري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٨١٣.

(٥) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ١٠٠.

مجالس إدارات، أو عن طريق مجالس إدارة خاصة ينص الوافق على تشكيلها، ولا تختلف عن مجلس إدارة الشركة أو الجمعية إلا اختلافاً محدوداً، أو تشكيل لجان تشمل أهل الحل والعقد وذلك لإدارة المرافق الوقفية والإشراف على إدارة أوقافها، بحيث تشمل هذه اللجان عدداً من الكوادر المتخصصة في المجتمع. وعلى مستوى الإدارة تكون ما تقرره اللجنة باتخاذ الآراء أو بأغلبية الأصوات، وأن الناظر على هذه الأوقاف، ولو كان أحد الواقفين يكون تحت مراقبة لجنة الإدارة في كافة الأعمال المتعلقة بإدارة شؤون المرفق الوقفي وما أرصل له من أوقاف، وأنه لا تسلط لديوان الأوقاف ولا لأي وصاية على أخرى على المرفق الوقفي وأوقافه<sup>(١)</sup>.

وقد كانت البداية في مصر سنة ١٨٩٢ م حيث شهدت تأسيس ثلاث جمعيات أهلية خيرية كبرى هي «الجمعية الخيرية الإسلامية» و«جمعية العروبة الوثقى» و«جمعية المساعي المشكورة»، ثم بدأ التوجه نحو تأسيس مثل هذه الجمعيات في الوطن العربي، كالجمعية الخيرية العربية التي أسست في الكويت عام ١٩١٣ م لها وقف على أغراضها<sup>(٢)</sup> هذه الجمعيات ورد النص في وثائقها التأسيسية على أنها ذات أهداف إصلاحية اجتماعية وخيرية، كوسيلة لتحقيق أهداف اجتماعية وضمان التمويل اللازم للمرافق الخدمية الاجتماعية، بعيداً عن تدخل الدولة، وقد جسدت الأوقاف الخيرية تحت إدارة الجمعيات الخيرية من خلال مجالس إدارية جماعية مساهمة من المجتمع الأهلي في إدارة وتنمية قطاع الأوقاف.

وقد قامت الأوقاف بدور رئيس في توفير الدعم المالي بشكل منتظم لهذه الجمعيات الخيرية، حيث تم توظيف فكرة الوقف ذاتها، بما لها من تراث فقهي وإداري وتنظيمي في خدمة هذا النمط المستحدث من العمل الخيري الذي تم على أساسه الجمع بين تقاليد الأصالة وميزات المعاصرة، وذلك من حيث الآتي :

- ١ - تعديل نمط إدارة المؤسسة الوقفية بالخروج-التسيبي - من الإدارة الفردية (العائلية) إلى الإدارة المتخصصة التي تشبه الإدارة الحكومية مع مراعاة شروط الواقف، كإخضاع شؤون الوقف للرقابة والمحاسبة السنوية من جانب مجالس إدارة هذه الجمعيات.
- ٢ - الجمع بين رغبات الواقف والقواعد الرسمية الحكومية للتوظيف في المؤسسة الوقفية وشغل مناصبها الإدارية.<sup>(٣)</sup>

ورغم وجود نماذج تاريخية ومعاصرة ناجحة ورائدة لجمعيات أسست وقييات أو أدارت

(١) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٢٥٢.

(٢) بدر ناصر المطيري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٨١٣.

(٣) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٢٤٢.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف

وقييات، إلا أنها تعتبر استثناء على القاعدة العامة وهي إهمال الجمعيات الخيرية للصيغة الوقفية تمويلاً وإدارة، إذ لم تلتفت أغلبيتها إلى الصيغة الوقفية كأحد الموارد المالية المستقرة لتمويل أنشطتها<sup>(١)</sup>، وهكذا كانت قضية ضعف التمويل والحصول على الموارد من أهم المشاكل التي واجهت إدارة هذه الجمعيات.

#### ج) الإدارة الأهلية الجماعية للوقف الجماعي:

لقد كان ظهور نمط الوقف الجماعي تعبراً مجتمعياً عن الإيمان بجدوى نظام الوقف في دعم المبادرات والمشاريع الأهلية، فالوقف الجماعي هو الذي يشترك فيه عدد كبير من الأهالي، بين فيهم الذين لا يملكون أراضي زراعية عن طريق الإسهام بتبرعات نقدية لشراء أراض يتم وقفها، ليتم صرف ريعها على أهداف اجتماعية محددة<sup>(٢)</sup> وبذلك تفتح هذه الصيغة من الوقف باب المشاركة في فعل الخير والمنافع العامة أمام شرائح واسعة من المتر布عين من متوسطي القدرات المالية أو حتى الفقراء، وقد شهدت التاريخ القديم والحديث تمارسات جسدت الوقف الجماعي حيث نجد في سوريا «وقف القروش»، وفي الكويت وقف «دعم التعليم»، وفي الولايات المتحدة الأمريكية وقف «صناعة الزهور» يشارك فيه المزارعون والشركات والاتحادات العمال في هذه الصناعة.<sup>(٣)</sup>

وتكون النظارة في الوقف الجماعي جماعية تتألف من اثنين أو ثلاثة أو أربعة، وفي هذا الإطار نصت بعض حجج الأوقاف على أن يكون انتخاب ناظر الوقف من مجلس حددت صفات أعضائه وكيفية سير إجراءات الانتخابات. ومن ذلك ما نصت عليه وقفيه الأميرة «فاطمة بنت الخديوي إسماعيل» على أن يكون الناظر من موظفي الحكومة، وي منتخب من بين عشرة أشخاص، أربعة منهم من الجامعة المصرية، وأثنان من أعيان مصر الصالحين، وأثنان من كبار العلماء، ومندوب الدولة العثمانية في مصر، وأحد كبار التجار، وتشكيل هذا المجلس يظهر الإدارة الجماعية، وكذلك التنوع في أعضائه الذين يمثلون الحكومة والمجتمع الأهلي.<sup>(٤)</sup>

ومن النماذج التاريخية للتوليد والإدارة الجماعية للوقف «مؤسسة سبل الخيرات الحنفية» في الجزائر خلال العهد العثماني، وقد كانت مؤسسة شبه رسمية خيرية ذات طابع ديني وشخصية قانونية ووضع إداري خاص،<sup>(٥)</sup> أشرفت على جميع الأوقاف المتعلقة بخدمة المذهب الحنفي في الجزائر من زوايا ومدارس ومساجد وموظفين وفقراء، وكانت تديرها جماعة يعينها البasha

(١) بدر ناصر المطيري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص .٨١٥

(٢) إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص .٢٤٤

(٣) بدر ناصر المطيري، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص .٨١٣

(٤) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملال الموقفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص .١٧٦

(٥) ناصر الدين سعيدوني ، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، مرجع سابق، ص .١٥٦



نفسه، أُسست سنة ٩٩٩ هـ - ١٥٨٤ م تقوم بصالح الأوقاف لعدد من الأغراض الدينية والخيرية، وقد كانت ذات نفوذ كبير في الدولة والمجتمع، وذلك نظراً لأهمية الأوقاف التي كانت تتلقاها والمنشآت التي كانت تشرف عليها.<sup>(١)</sup>

واليوم تتجه معظم التشريعات الحديثة إلى دعم التولية الجماعية والإدارية للأوقاف من خلال هيئات كما في الكويت والسودان، أو من خلال مجالس كما في المملكة العربية السعودية ، بحيث تشكل هذه الهيئات من موظفين حكوميين، بالإضافة إلى ممثلين للمجتمع الأهلي المحلي.<sup>(٢)</sup>

#### د) الأوقاف الخاصة والإدارة الجماعية للأوقاف:

إضافة إلى الأوقاف الجماعية شهد التاريخ الحديث للأوقاف ظهور المؤسسات الوقفية الخاصة ذات الإدارة الجماعية، فالتجربة المعاصرة في إدارة الأوقاف تشير إلى وجود العديد من نماذج الإدارة والتولية الجماعية للوقف، من خلال مؤسسات وقفيّة خاصة رائدة في العالم الإسلامي ومنها النماذج الآتية:<sup>(٣)</sup>

##### ١ - وقف مؤسسة الملك فيصل الخيرية:

أسس هذا الوقف عام ١٣٩٦ هـ برأس مال قدره مليار دولار مع زيادته من خلال التبرعات وإضافة جزء من الريع سنوياً، والمؤسسة ذات شخصية اعتبارية مستقلة، يدار هذا الوقف من خلال التولية الجماعية بواسطة مجلس الأمانة، حيث يدير شؤونها ويرسم سياساتها العامة ويحدد استثماراتها وأوجه صرف مواردها، وتقوم بالوظيفة التشريعية والرقابية جمعية عمومية من ٤٩ شخصاً، لها حق تعديل النظام الأساسي والتصديق على الحساب الختامي، وإقرار مشروع الميزانية.

##### ٢ - وقف الشيخ زايد:

من الأوقاف الخاصة البارزة أسس سنة ١٩٩٢ م تحت مسمى «مؤسسة الشيخ زايد للأعمال الخيرية والإنسانية»، يتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة، تتفق من ريعها على أنشطتها دون المساس بأصل الوقف، يبلغ رأس مال هذه المؤسسة مليار دولار، ويشغل عليها مجلس نظارة مكون من أبناء الشيخ زايد وبعض الشخصيات العامة، و تعمل وفق مبدأ الشفافية حيث تعد

(١) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، مرجع سابق، ص ٢٤٠.

(٢) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ١٩.

(٣) إبراهيم بن علي الملجم، مرجع سابق، ص ٢٢٩. وفؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملال الموقفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص ٤١-٤٠.



تقريرا سنوياً عن أنشطتها ووضعها المالي.

#### ٢- وقف وهي كوج:

يبين هذا الوقف كأحد الأمثلة المهمة للأوقاف الحديثة ذات الإدارة الأهلية الجماعية، يتكون رأس مال هذا الوقف من أسهم شركته القابضة وهي إحدى أكبر الشركات في تركيا التي كانت قيمتها السوقية في عام ١٩٩٣ م تعادل ٣٠٠ مليون دولار، يدار هذا الوقف من خلال مجلس إدارة مؤلف من ذرية الواقف ومن غيرهم، وهذا المجلس مسؤول عن إدارة الوقف وإدارة جماعية، والعمل على تنفيذ أنشطته وتحقيق أهدافه.

ولعل ما يجب تأكيده هنا هو الصفة المجتمعية للإدارة الوقافية، وأن المجتمع هو محيطها الاجتماعي، والنشاط المجتمعي هو مجالها الحيوي والإستراتيجي، فإشراك القاعدة الشعبية طرفاً فاعلاً في إدارة الأوقاف والإشراف والرقابة عليها هو جوهر الإدارة الوقافية وقوامها.

## المطلب الرابع

### مبادئ الإدارة الوقافية المشتركة

إن التطور المؤسسي الذي عرفه المؤسسة الوقافية، أدى إلى ظهور خصائص وسمات ميزت البناء الإداري والمؤسسي للأوقاف، يمكن بلورتها لبناء وتأسيس نموذج الإدارة الوقافية المشتركة، واستخلاص هذه الخصائص يكون انطلاقاً من الاجتهادات النظرية للفقهاء، وكما حدث في واقع الممارسة الاجتماعية التاريخية لنظام الوقف، ومن إسهامات التجربة الغربية المعاصرة في إدارة العمل الخيري والتطوعي. وهذا بيان بأهم خصائص وسمات نموذج الإدارة الوقافية المشتركة.

#### أولاً: التوازن في الإدارة الوقافية:

ينسحب التوازن في الإدارة الوقافية على جوانب إدارية عدّة، كالتنظيم وعلاقة الأوقاف بالدولة وتوجهاتها الإستراتيجية.

##### أ) التوازن بين استقلالية الإدارة الوقافية وتدخل الدولة:

باعتبار أن الوقف مجال مشترك بين الدولة والمجتمع، فإن إدارة هذا المجال يتطلب قدرًا



من التوازن الدقيق بين ضرورة الإشراف العام للدولة على قطاع الأوقاف من ناحية، وضرورة المحافظة على استقلالية مؤسسات الأوقاف وخصوصية وظيفتها في خدمة المجتمع،<sup>(١)</sup> فالدولة مثلثة في أجهزتها الإدارية الحكومية، يكون إسهامها مثمرًا وفعالًا إذا ابعت عن الإدارة المباشرة للمؤسسات والمشاريع الوقافية، واكتفت بالرقابة عليها وتوفير الدعم اللازم لنموها، من خلال حزمة من الخدمات تمثل أساساً في التسهيلات والإعفاءات وتقديم المشورة الفنية.<sup>(٢)</sup>

إن التجربة التاريخية للوقف أثبتت أن فاعلية الإدارة الوقافية في تحقيق الأهداف والمصالح المطلوبة اعتمدت على أساس استقلالية الإدارة الوقافية المستمدّة من الإدارة الحرة للوقف، الأمر الذي ساعد على استقلالية القرار الإداري في المؤسسة الوقافية.

كذلك من مستلزمات مبدأ التوازن في إدارة قطاع الأوقاف كمجال مشترك لا يتحمل المجتمع وحده عبء إقامة الأوقاف، بل على الدولة ومن يمثلها من الأفراد والهيئات المبادرة إلى إنشاء الأوقاف المختلفة خاصة في المجالات التي تضعف فيها مساهمة المجتمع أو المجالات الإستراتيجية أو المجالات التي تحتاج إلى موارد ضخمة، هذه الأوقاف تتم بتقديم الموازنة العامة للدولة أصولاً ذات قيمة أو توبيلاً لخدمة مجال معين، هذه الصيغة وإن كانت عرفتها قدماً الممارسة التاريخية بالإرصاد، إلا أن لها تطبيقات معاصرة في البلدان الغربية، خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية حيث توجد أوقاف أنشأتها الدولة لخدمة أغراض معينة منها الوقف الوطني للفنون، والوقف الوطني للديمقراطية، والوقف الوطني للإنسانية.<sup>(٣)</sup>

#### ب) الموازنة بين العائد الاقتصادي والعادى التنموي والاجتماعي للمشاريع الوقافية:

إن من بين متطلبات التوازن في إدارة الوقافية المشتركة، وأحد التحديات التي تواجه المؤسسة الوقافية، هو المواءمة بين تطوير الوقف وتنمية المجتمع، أو الموازنة بين العائد الاقتصادي والمالي والعادى التنموي والاجتماعي للمشاريع والأنشطة الوقافية، وكيفية الاختيار بين المشروعات الوقافية على أساس العائد الاقتصادي والمالي مقارنة بالعادى التنموي.

وفي هذا الإطار وانطلاقاً من نتائج دراسات عدّة، تناولت موضوع المفاضلة والاختيار بين العائد الاقتصادي والأثر الاجتماعي للأنشطة الوقافية، حيث طرحت عدة بدائل وخيارات أهمها:

(١) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ١٩.

(٢) فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٦١.

(٣) بدر ناصر المطيري ، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٨١٥.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف

- تحقيق أقصى ربح ممكن من الأنشطة الاستثمارية الوقفية، وتعظيم ريعها دون النظر إلى العوائد الاجتماعية التي يتحققها المشروع الوقفي.
- ترجيح تنمية العائد المالي للوقف على غيره من الاعتبارات.
- تعظيم العائد الاقتصادي يكون مشفوعاً ومقيداً بشرط الإحسان، أي تحقيق الأهداف الاجتماعية.
- اختيار المشاريع والأنشطة الوقفية على أساس معيار الموازنة بين العائد الاقتصادي والعائد الاجتماعي.<sup>(١)</sup>

وباعتبار التوازن إحدى خصائص ومتطلبات الإدارة الوقفية المشتركة، فإن ربط العائد الاقتصادي بالعائد الاجتماعي والتنموي أمر حيوى بالنسبة للإدارة في المؤسسة الوقفية. وإن تعظيم العائد الاقتصادي والمالي للأصول الوقفية وإن كان مهماً، فإن العائد التنموي والاجتماعي يعتبر أساسياً، لأنّه يمثل رسالة المؤسسة في المجتمع، كما أنّ قصور العائد الاقتصادي والمادي يمكن تداركه من خلال استقطاب مساهمات ووقفيات وتبرعات جديدة.

#### ثانياً: التشارك في إدارة الأوقاف والعلاقة التكاملية:

إن أساس خاصية المشاركة في الإدارة الوقفية هو أن الوقف نظام مفتوح أمام جميع الفئات الاجتماعية، وأن الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف لا تتركز في فئة اجتماعية ما أو جماعة دون أخرى، فهو يستوعب مساحة واسعة من رقعة النسيج الاجتماعي،<sup>(٢)</sup> تشمل المجتمع وهيئاته ورموزه.

والقول بأهمية النشاط الوقفية باعتباره مجالاً مشتركاً تلتقي فيه جهود المجتمع والدولة خدمة للصالح العام وتنمية المجتمع، يقتضي وجود علاقة تكاملية ومسؤولية اجتماعية مشتركة بين إدارة الوقف وتنظيماته والدولة من جهة، وبين إدارة الوقف ومؤسسات العمل الأهلي من جهة أخرى، وهذا في مجال العمل الخيري العام، هذه المسؤولية تمثل مجالاً للالتقاء والتلاقي بين طرفي معادلة التنمية - المجتمع والدولة - يمكن من إيجاد صيغة

(١) راجع هذه الدلائل والخيارات في : محمد أنس الزرقا، الوسائل الحديثة للتمويل والاستثمار، إدارة وتمثيل ممتلكات الأوقاف، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ١٩٨٩، ١٩. والعياشي صادق فداد ومحمد أحمد مهدي، الاتجاهات العاصمة في تطوير الاستثمار الوقفية، مرجع سابق. وعلي محبي الدين القره داغي، تنمية موارد الوقف والحفاظ عليها (دراسة فقهية مقارنة)، مجلة أوقاف، العدد السابع، نوفمبر ٤، ٢٠٠٤، الأمانة العامة للأوقاف ، الكويت. وحسين حسين شحاته، استثمار أموال الوقف، أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأولى، مرجع سابق. ومذكرة قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تنميته)، مرجع سابق، ص ٣٠٧.

(٢) إبراهيم البيومي غانم، التكوين التاريخي لوظيفة الوقف في المجتمع العربي، مرجع سابق، ص ٨٩.



للتسيير المشترك حول مسؤولية العمل فيها، بحيث يترك العمل الإداري للنشاط المحلي، الأمر الذي يساعد على تخفيف التكاليف المتوقعة للتدخل الحكومي في إدارة الأنشطة الاجتماعية.<sup>(١)</sup>

### أ) الإدارة المشتركة والدور الإيجابي للدولة:

لقد أصبح القطاع الخيري والتطوعي مع بداية الألفية الثالثة يمثل -إلى جانب الدولة والقطاع الخاص- إحدى ركائز المجتمع العربي المعاصر وسمة من سماته الأساسية، فالدولة تستطيع أن تمارس دورها في أنشطة الوقف عن طريق المشاركة الإيجابية الفاعلة وليس عن طريق اتخاذ القرار<sup>(٢)</sup>، مشاركة تقوم على أساس الاختصاص والخبرة، مع مراعاة عدم توسيع قدرة الدولة على التدخل خارج العمل الرقابي أو أية أمور لا تخدم مصلحة الوقف، ودون المساس بالاستقلالية المؤسسية للوقف، ومن جانب آخر يمكن للدولة أن تؤازر إدارة الوقف من خلال القيام ببرامج وخطط إنعاش لمشروعات الوقف<sup>(٣)</sup>، حيث المشاركة الإيجابية الفاعلة للدولة في الوقف تمثل في:

#### ١- الرقابة على أعمال الوقف:

إن قيام الدولة بإخضاع الوقف للرقابة الإدارية يعتبر من الوسائل الوقائية المهمة لمنع استغلال الناظر للوقف، وهذا من خلال هيئات رقابية كمجلس الأوقاف في المملكة العربية السعودية، أو لجنة الأوقاف في الجزائر، أو وزير الأوقاف في سلطنة عمان، فهي تراقب أعمال الناظر ويتم الاعتراض على أعمالهم أو عزلهم في حالة التفريط وسوء إدارة الوقف، ومطالبة الناظر بتقديم كشف سنوي عن أعمالهم كما تنص المادة ٨١ من قانون الأوقاف اليمني.<sup>(٤)</sup>

#### ٢- التسويق لفكرة الوقف والترويج لثقافة الوقف:

تشير الدراسات إلى أن تراجع العمل الوقف في المجتمع وغياب ثقافة الوقف كان أحد أسبابه قصور العمل الإعلامي<sup>(٥)</sup> في تسويق فكرة الوقف، وعليه فإن من لوازם إحياء نظام

(١) ياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٥٧٩.

(٢) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملأك الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص ١٨٠. وياسر الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٥٧٩.

(٣) ياسر الحوراني، المشكلات المؤسسية للوقف في التجربة الإسلامية التاريخية ، مرجع سابق، ص ٧٨.

(٤) إسماعيل بن عبد الله الوظاف، أحکام الوقف في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة بالقانون اليمني وفقاً لأحدث تعديلاته، مرجع سابق، ص ١٨٩.

(٥) سامي الصلاحات، الإعلام الوقفـ دور وسائل الاتصال الجماهيري في دعم وتطوير أداء المؤسسات الوقفية)، ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٦، ص ١٩٥ .



### **الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف**

الوقف وتطویر أداء مؤسساته الدعوة له من خلال وسائل الإعلام والاتصال الجماهيري المختلفة<sup>(١)</sup>. إن الدعوة للوقف والدعایة له وحث الناس عليه هي من أجل الخدمات التي تقدمها الحكومات للأوقاف، فهو هدف اجتماعي عام يتعين على الحكومات أن تسعى إليه، وهو في نفس الوقت من مصلحتها القيام به، ذلك لأن قيام أوقاف جديدة سوف يخفف من واجباتها الاجتماعية ويقلل من أعباءها المالية.<sup>(٢)</sup>

#### **٣- الحماية القانونية للأوقاف واستردادها وتعويض المفقود منها:**

إن مشاركة الدولة في إدارة قطاع الأوقاف انطلاقاً من قاعدة الإحاطة والرعاية يترتب عليها مسؤولية تقديم الحماية القانونية المشددة للأوقاف القائمة، ثم العمل على استرداد أملاك الوقف المستولى عليها، وكذلك وضع برنامج للتعويض للأوقاف عما فاتها من أملاك وعوائد، ويمكن أن يتم التعويض من خلال رصد أوقاف جديدة من أملاك الدولة بما يتاسب مع حجم وقيمة الأوقاف الضائعة.

ولهذا تسعى التشريعات والقوانين الحديثة في مجال الأوقاف إلى إسباغ الحماية القانونية على الأموال الوقفية وعدم الحجز عليها وعلى معاملاتها الاستثمارية، وذلك من خلال إعطائها صفة الأموال العامة، وهذا ما يوفر حماية كافية لها،<sup>(٣)</sup> فقد نص الفصل السابع من قانون الأوقاف ٩١ / ١٠ في الجائز على تطبيق قانون العقوبات على كل شخص يقوم باستغلال الملك الوقفي بطريقة مستترة أو تدليسية أو يخفي عقود وقف أو وثائقه أو مستنداته أو يزورها، وهذا من شأنه أن يكسب الأوقاف الحماية القانونية الالزمة.<sup>(٤)</sup>

#### **٤- إعطاء الأوقاف الشخصية الاعتبارية:**

باعتبار أهمية الشخصية الاعتبارية في العمل المؤسسي، وكمسألة لازمة لحسن إدارة الوقف، فقد استقرت معظم آراء الفقهاء المعاصرين<sup>(٥)</sup> على إعطاء الوقف الشخصية الاعتبارية، وقد أخذت بهذه القوانين الحديثة في الجزائر وتركيا وليبيا ومصر والكويت التي أقرت بوجود الشخصية الاعتبارية للوقف، مما يمكن الوقف من إنشاء ذمة مالية مستقلة مع حق التقاضي والدفاع عن مصالحه وحق التملك والتصرف ويكون محلاً للالتزام.<sup>(٦)</sup>

(١) وهبة الزحيلي، إحياء نظام الوقف وفقهه محلياً ودولياً، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد ٢٩٠، يونيو ٢٠٠٥، بنك دبي الإسلامي، ص ٢٩.

(٢) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٤٣٨.

(٣) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأموال الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص ١٨٦.

(٤) راجع قانون الأوقاف رقم ٩١ / ١٠ الصادر بتاريخ ٢٧ أبريل ١٩٩١ م الموافق ١٤١١ شعبان ١٢، هـ صادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٢١، ٨ مايو ١٩٩١ م.

(٥) من مؤلاء الفقهاء : محمد أنس الزرقا، على جمعة، محمد سلام مذكر، علي الخفيف، وهبة الزحيلي.

(٦) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأموال الموقوفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص ١٨٧.



## ٥- الإعفاءات والتسهيلات الضريبية للواقفين والأملاك الوقفية.

يمكن تعريف الضريبة بأنها الثمن الذي يدفعه أفراد المجتمع مقابل انتظامهم للمجتمع الأهلي أو المدني، حيث تعتبر التبرعات والأوقاف أحسن تعبير عن هذا الانتماء. ولقد أدركت البلدان الغربية هذا المعنى فنالت قوانينها على جملة من التسهيلات والإعفاءات الضريبية التي شملت الوقف الذري، لتشجيع الأوقاف الخيرية حيث تشهد التجربة الأمريكية في هذا المجال أنه منذ إقرار قانون الإعفاءات للأموال الخيرية والوقفية عام ١٩١٧ م مما مستوى الوقف والتبرع وارتفاع مستوى التبرع في المجتمع الأمريكي إلى مستويات تفوق ما هو عليه الحال في أوروبا.<sup>(١)</sup>

وتقديم القوانين والتشريعات الغربية في مجال العمل الخيري والتطوعي إعفاءات ومزايا للمنظمات الخيرية العاملة، وتشمل الإعفاء الضريبي على المشتريات والمعدات والأدوات، وكذا الإعفاءات من الضرائب الفدرالية، وتخفيض الرسوم البريدية، والخصومات على الأنشطة غير الهدافة للربح، وسهولة الإعلان في خدمات وسائل الإعلام، هذه المزايا سوف تتحقق وفرات مالية للمؤسسات غير الربحية.<sup>(٢)</sup>

إن من العوامل المساعدة على تفعيل دور الوقف في التنمية هو عدم إثقالها بالضرائب والرسوم المختلفة، فقد ذهب جمهور الفقهاء -ماعدا المالكية- إلى إعفاء الوقف الخيري من دفع الزكاة<sup>(٣)</sup>، وقد شجع عملية حركة الوقف في عهد المالكية إعفاء الأوقاف من الخراج والضرائب،<sup>(٤)</sup> وعليه فإنه مما يتلاءم وينسجم مع الدور الإيجابي للدولة أن تعفي الوقف من الضرائب وكافة الرسوم، وخاصة الرسوم العقارية، نظراً لغلبة الطابع العقاري على الأموال الوقفية. ويدخل في إطار دور الدولة الحمايي والداعم للأوقاف تقديم تنازلات ضريبية للواقفين والأملاك الوقفية نفسها، بما في ذلك تخفيض الوعاء الضريبي للواقف بمقدار ثمن الموقف لجهات البر العامة، إضافة إلى تقديم إعفاءات أخرى كإعفاء المرافق والمنشآت الخدمية من مصاريف الماء والكهرباء المستهلكة فيها.<sup>(٥)</sup>

وتتجه التشريعات الحديثة اليوم إلى مزيد من الإعفاء والمرونة والتسهيلات الممنوحة للأوقاف خاصة، فقد نص قانون الأوقاف في العديد من البلدان مثل ليبيا والجزائر وتركيا والكويت ولبنان على إعفاء الأوقاف الخيرية من الضرائب والرسوم<sup>(٦)</sup>، فقد نص المشرع

(١) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١٤٨.

(٢) بيروت م ليكي وآخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهدافة للربح، مرجع سابق، ص ١٢٣.

(٣) مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية، الجزء ٢٣، الطبعة الأولى، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية، الكويت، ٢٠٠٦، ص ٢٣٦.

(٤) محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر، دراسة تاريخية وثائقية، مرجع سابق، ص ٩٢.

(٥) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٤٣٧-٤٣٥.

(٦) جمعة الزريقي، الإطار التشريعي لنظام الوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص ١٦٩.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف

الجزائري في قانون الأوقاف ٩١/١٠ على أن تعفى الأموال الوقفية العامة والخاصة من رسم التسجيل والضرائب والرسوم الأخرى باعتبارها من أعمال البر والخير.<sup>(١)</sup>

#### ب) إدارة الأوقاف ومؤسسات العمل الأهلي: الأهداف المشتركة والاستفادة المتبادلة:

لقد أصبح العمل الأهلي والتطوعي دعامة أساسية في تطوير وتنمية المجتمعات الإنسانية، حيث أخذ النشاط الإنساني يتزايد أهمية في المجتمعات المتقدمة والنامية على حد سواء، خاصة في العقدين الأخيرين حيث تصاعدت الدعوة إلى إنشاء وإشراك المنظمات غير الحكومية في جهود التنمية، كما حرصت الأمم المتحدة ومنظماتها على إشراك وتمثيل المنظمات غير الحكومية في أعمالها وبرامجها والاهتمام بإسهاماتها والأخذ بوصياتها، بل تعدى الأمر إلى إشراكها في إدارة وتنفيذ برامجها ومشاريعها.<sup>(٢)</sup>

#### ١ - إدارة الأوقاف ومؤسسات القطاع الأهلي: التعاون الإستراتيجي:

تشير أدبيات العمل الخيري والتطوعي في البلدان الغربية إلى أن القطاع التطوعي ينبع المواطنون فرصة المساعدة الطوعية بأموالهم وأوقاتهم ومهاراتهم لترقية وتحسين بعض الأنشطة والخدمات، كما يسمح للمواطنين بالمشاركة في صناعة القرار، ومن ثم دعم وتوسيع الموارد وتخصيصها.<sup>(٣)</sup>

والقطاع الأهلي أصبح اليوم أحد الفاعلين في إدارة الحكم المحلي<sup>(٤)</sup>، كما أصبحت الجمعيات الخيرية تمثل أهم أشكال العمل الأهلي المؤسسي، وهي ذات أهداف متنوعة وتغطي مجالات اجتماعية مختلفة، حيث إن أهداف الوقف تتلقي ضمن تقاطعات مشتركة كبيرة و مهمة مع أهداف العمل الخيري القائم من خلال جمعيات ومنظمات القطاع الأهلي، فالمصلحة العامة وظروف التنمية وداعي التخصص وتقليل التكلفة المالية تتطلب استعانة الوقف بهذه المؤسسات، وإمكانية توكيلها أو تفويضها بتوزيع ريع الوقف والاستفادة من خبراتها<sup>(٥)</sup> وأنظمتها في تأطير العمل الخيري.

إن الحافز الذي يستدعي توسيع عملية الاتصال بين الوقف ومؤسسات القطاع الأهلي

(١) راجع المادة ٤٤ من قانون الأوقاف ٩١/١٠ الصادر بتاريخ ٢٧ أكتوبر ١٩٩١ الموافق ١٤١١ شعبان هـ.

(٢) سعد الدين إبراهيم، تشريع العمل الأهلي التنموي في مصر، ندوة التقسيم الاقتصادي والاجتماعي للجمعيات الأهلية في جمهورية مصر العربية، الجزء الأول، ٢٩ أكتوبر ١٩٩٧، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، ص ٨٤.

(٣) Martin knapp .Eileen .Robertson | Corinne Thomasson. Public money voluntary action. In the third Sector Comparative studies of Non profit Organizations .Editors:Helmut K. Anheier and Wolfgang Seibel. Walter de Gruyter.Berlin.p209

(٤) Sarah Ben Néfissa et autres , ONG et Gouvernance dans le Monde Arabe. Karthala, Paris, 2004, p54

(٥) ياسر عبد الكريم الحوراني، الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر، حالة الأردن، مرجع سابق، ص ٤٧-٧٩.



يمكن في وجود حاجة مستمرة للتعاون بين الطرفين من خلال وجود أهداف مشتركة وأنشطة، واستفادة متبادلة.

## ٢- مركزات أساسية في علاقة الوقف بمؤسسات العمل الأهلي:

تؤكد الواقع والدراسات أن القطاع الأهلي لا يعمل في عزلة عن باقي قطاعات الاقتصاد الوطني ولكنه يتعامل ويتفاعل معها،<sup>(١)</sup> كما يؤكّد أهمية رفع مستوى الاتصال والتعاون بين الوقف والقطاع الأهلي وجود تجربة مشتركة ناجحة، حيث امتنج الوقف مع مؤسسات القطاع الأهلي، في إطار واحد متجانس جسده تجربة الأمانة العامة للأوقاف في الكويت، وذلك من خلال تجربة إقامة الصناديق والمشاريع الوقافية.<sup>(٢)</sup>

وحتى تكون علاقة الوقف ومؤسسات القطاع الأهلي فاعلة وناجحة في إدارة وتوجيه الشاط الوقفي، لابد أن تتوافق لها مركزات أساسية تسترشد بها في تحقيق أهدافها، هذه المركزات يتم إيجازها في النقاط الآتية:<sup>(٣)</sup>

- الشمولية في المشاريع المشتركة بحيث تكون شاملة لكل مجالات التنمية.
- التكامل، حيث إن تعزيز الأثر التنموي للمشاريع الوقافية يستدعي أن يكون هناك تكامل في طبيعة المشروعات المشتركة بين المؤسسة الوقافية ومؤسسات العمل الأهلي، فمشروع وقفي لتدريب العاملين في مؤسسة الأهلي يجعل نشاطات المؤسسة الوقافية تتکامل مع الحاجيات التعليمية لمؤسسات العمل الأهلي.
- المؤسسيّة في علاقة الوقف بمؤسسات القطاع الوقافي تتطلب أن تكون أنشطة المؤسسة الوقافية ضمن علاقات مؤسسيّة واضحة، كما يجب أن يكون هناك بناء مؤسسي في المشاريع المشتركة بحيث يتحقق فيها النجاح والديمومة.
- التعامل على أساس مهني من خلال تحديد واضح للواجبات والمهام والمسؤوليات ضمن عقود واضحة، وذات طبيعة قانونية تحدد التزامات كل طرف.
- المرونة في الإجراءات وتنشيطها .
- التقويم من خلال قيام مؤسسة الوقف بتقويم دورها لفاعلية أنشطتها، ويدخل ضمن التقويم، تقويم أداء مؤسسة العمل الأهلي المكلفة بتنفيذ وإدارة المشروعات الوقافية.

(١) أمانى قديل، الإسهام الاقتصادي والاجتماعي للمنظمات الأهلية في الدول العربية، دراسة حالة الأردن، لبنان، مصر، تونس، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية القاهرة، ١٩٩٩، ص ٣٢.

(٢) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٩٦ - ٩٧.

(٣) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، المرجع السابق، ص ٩٩ وما بعدها.



### **الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متضور لإدارة قطاع الأوقاف**

- التنسيق الذي يعتبر حجر الزاوية في العلاقة الناجحة بين مؤسسة الوقف ومؤسسات العمل الأهلي، وأهمية التنسيق تبع من دوره في تفادي بعثرة الجهود وتكرارها وازدواجية الخدمات، وتكمّن أهميته أيضاً في تحقيق التكامل بين الأنشطة في القطاع الواحد، مما يعظم الأثر التنموي على المجتمع المحلي ويقلل من تكاليف الخدمات المقدمة، وعليه فإن مكونات تقويم المشاريع الوقافية والأنشطة الخدمية لابد أن تتضمن آليات التنسيق مع الجهات المشتركة.
- المشاركة المحلية في المشاريع الوقافية كأحد عوامل نجاح العلاقة والتعاون المشترك بين مؤسسة الوقف ومؤسسات العمل الأهلي.

### **ثالثاً: المشاركة الشعبية: وإسهامها في إدارة المجال المشترك والتنمية الوقافية:**

تعني المشاركة الشعبية إسهام المواطنين (واقفين ومستفيدين) في نشاط المؤسسة الوقافية ومشاركتهم في اقتراح وتنفيذ وتقويم أنشطة المؤسسة<sup>(١)</sup>، كما تعني مشاركة المواطنين في التصميم والإشراف على سياسات التنمية المحلية وبناء المجال المشترك، سواء بجهودهم الذاتية أم بالتعاون مع الأجهزة الحكومية المركزية والمحالية.

وهي تعني أيضاً كافة الجهود التي يبذلها المواطنين (مانحون ومستفيدون) الذين يمثلون القاعدة الشعبية للمنظمة الخيرية أو الوقافية للتأثير على مسار أنشطتها لجني منافع وتحقيق مكاسب، والتأثير في الإدارة ومعاونتها في اتخاذ وتنفيذ القرارات والسياسات التي تتجاوز مع احتياجاتهم، وتحقيق مقاصد المانحين ومصالح المستفيدين (الواقفين والموقف عليهم)، وهي تقترن بالتنمية نظراً لأنّار التنمية في حياة المواطنين ومستقبلهم،<sup>(٢)</sup> كما تتيح للأفراد الفرصة في وضع الأهداف وتحقيقها، وتحديد الحاجات التنموية للمجتمع المحلي.

وباعتبار الوقف نشطاً مجتمعاً تنموياً ينشأ من المبادرات الحرة للمواطنين، كما أن إداراته تتم وفقاً لمبدأ التيسير الذاتي، فإن المشاركة الشعبية تعتبر من متطلبات نجاح النشاط الوقافي في المجتمع، وذلك نظراً للاعتبارات التالية:

- يؤدي اشتراك المواطنين في النشاط الوقافي إلى مساندة المشاريع الوقافية توبيلاً وإدارة ورقابة وتمثيلاً، مما يجعلها أكثر فائدة وأعمّ نفعاً.
- مساهمة الجهود التطوعية عبر الوقف المؤقت للعمل ووقف الوقت التي يتم تأثيرها من قبل الإدارة الوقافية، تعمل على تحقيق مبدأ ديمقراطية الخدمات.

(١) سامح فوزي ، المنظمة غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٢١.

(٢) مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدني، مرجع سابق، ص ٢٤٥.



- نشر الوعي الوقفي من خلال شرح أهداف المشاريع الوقفية للفئات المستهدفة من قبل المشاريع الوقفية.

#### رابعاً: التشبيك وبناء الشراكة داخل المجال المشترك:

##### أ) التشبيك لتفعيل الدور التنموي للمؤسسة الوقفية:

يعتبر مفهوم التشبيك والشراكة معًا أحد المقاربات لتفعيل الدور التنموي لمؤسسات القطاع الخيري والتطوعي، وقد اكتسب هذان المفهومان اهتماماً كبيراً على المستوى النظري والعلمي منذ العقد الأخير من القرن الماضي، وظهر ذلك جلياً في وثائق المؤتمرات العالمية للتنمية التي أكدت هذه المفاهيم وتحوبلها إلى الممارسة في الواقع العملي لمؤسسات القطاع الأهلي.<sup>(١)</sup>

##### ١ - مفهوم التشبيك ومتطلباته:

قبل تحديد مفهوم التشبيك لابد من تعريف الشبكة التي تعنى في مجال العمل الإنمائي (تجمع من المنظمات والأفراد الذين قرروا العمل سوياً طوعاً لتحقيق أهداف مشتركة)<sup>(٢)</sup>، وهي آلية للتواصل والاتصال تمثل مصدر قوة وتأثير، وتطرح إطاراً تضامانياً لتفعيل مؤسسات العمل الأهلي والتطوعي<sup>(٣)</sup>.

أما مفهوم التشبيك أو العلاقات المتبادلة بين عدة أطراف فيشير إلى تكوين شبكة تضم عدداً من المنظمات التي لها قدر معين من التشابه والاتفاق حول الأهداف والرغبة في العمل المشترك، والاستعداد لأن تتعاون فيما بينها وذلك لتحقيق أهداف مشتركة ومنافع تعم جميع أعضاء الشبكة.<sup>(٤)</sup> ويعرف التشبيك بأنه (وصف لعملية تموي وزيادة الموارد لأي منظمة من خلال دخولها عضواً في إحدى الشبكات المرتبطة، مما يسهل لها عملية تبادل الموارد والمعلومات والمهارات والخبرات مع باقي أعضاء الشبكة)<sup>(٥)</sup>، وهو عملية حيوية مستمرة تستلزم مجموعة من الأنشطة والممارسات الدائمة والمستمرة والمتعددة كالتعاون وتبادل المعلومات، وهذا يشجع على تدعيم المنظمات العضو واستقلالها، وليس الاعتماد على الشبكة.<sup>(٦)</sup>

أما المتطلبات التي تحقق فاعلية التشبيك ونجاحه، فإنها تعتمد على توافر رؤية واضحة

(١) أمانى قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدنى، مرجع سابق، ص ٨٩.

(٢) حسين جمعة، الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الجهات المانحة الدولية، المشاريع، الإدارة، الناشر المؤلف نفسه، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ١٥٥.

(٣) اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغرب آسيا، مجموعة دراسات عن دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي متابعتها، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٣، ص ٦٤.

(٤) حسين جمعة، الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الجهات المانحة الدولية ، المشاريع ، الإدارة ، مرجع سابق ، ص ١٥٥.

(٥) مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدنى، مرجع سابق، ص ٢٨٤.

(٦) حسين جمعة، الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الجهات المانحة الدولية ، المشاريع ، الإدارة ، مرجع سابق ، ص ١٥٥ .



### **الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف**

للأهداف المحددة، وترتيب للأولويات التنموية، وتحديد واضح للأدوار والمهام، والمناخ القائم على الثقة والصراحة<sup>(١)</sup>. ونظرًا للتباين في الأهداف والشارب والرؤى، يقتضي منطق التشبيك من المؤسسة الوقافية تركيز العمل في مجالات التقاطع والأهداف المشتركة بينها وبين أطراف العمل الأهلي والتنموي، وهذا يستدعي من المؤسسة الوقافية داخل الشبكة التخطيط الدقيق والتنسيق الدائم، وتكامل الموارد لأجل بلوغ الأهداف لبناء المجال المشترك.<sup>(٢)</sup>

#### **٢- أهداف التشبيك في ممارسة النشاط الوقفي:**

إن اعتماد المؤسسة الوقافية لمنطق التشبيك في ممارسة نشاطها سوف يؤدي إلى تحقيق جملة من الأهداف المرتبطة بدور الأوقاف ومساهمتها في العمل التنموي في المجتمع، هذه الأهداف تلخصها النقاط التالية:

- تعبئة الطاقات والإمكانات في بناء المجال المشترك وإدارته بكفاءة وفاعلية.
- فتح قنوات الاتصال بين الأقطاب الفاعلة في إدارة وتفعيل قطاع الأوقاف كمجال مشترك، الهدف منه تبادل الخبرات وتدفق المعلومات وتسويق العلاقات.
- التشبيك داخل قطاع الأوقاف يعمل على خلق مناخ عمل مناسب لكل الأطراف الفاعلة في المجال المشترك، بحيث تصبح الشبكة مركز مساندة ودعم وتطوير للعمل الوقفي والأهلي التطوعي الهدف إلى بناء المجال المشترك، باعتبار أن عمل المؤسسة الوقافية يستند إلى البيئة الاجتماعية المساندة ومصدر الشرعية والموارد المالية المتاحة لها.
- إيجاد فرص للشراكة والتعاون، وزيادة فرص تبادل الخبرات بين أطراف المجال المشترك وتنمية القدرات.
- توسيع نطاق فرص الوصول إلى شريحة واسعة من الجمهور، وتوسيع قاعدة التأييد والتواصل والتفاعل مع الجمهور.

#### **ب) بناء الشراكة بين أقطاب المجال المشترك:**

تحتاج عملية بناء المجال المشترك وإدارته إلى شراكة بين الأطراف الفاعلة في هذا المجال، ذلك أن بناء الشركة بين المجتمع الأهلي والحكومة من جانب، وبين القطاع الأهلي والقطاع الخاص من جهة أخرى أصبح يمثل أحد التوجهات والمقاربيات المهمة لدعم وتفعيل الإسهام الاجتماعي والاقتصادي للقطاع الأهلي الذي يرتبط بتفعيل دوره في عملية التنمية المستدامة، هذا التوجه الجديد ألحت عليه توصيات

(١) حسين جمعة، الجمعيات والمؤسسات الأهلية ، الجهات المناحة الدولية، المشاريع، الإدارة، المرجع السابق ، ص ١٥٧ .

(٢) أمانى قديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص ٩٤ . بتصرف.



وتقارير مؤتمرات التنمية في العقدين الآخرين، كما تضمنته وثيقة الأهداف الإنمائية للألفية.<sup>(١)</sup>

#### ١- مفهوم الشراكة في بناء المجال المشترك وال حاجة إليها:

يشير مفهوم الشراكة إلى تآلف وتحالف بين طرفين أو أكثر لتحقيق أهداف محددة أو مشروعات متفق عليها، في إطار من المساواة واحترام الآخر، حيث يستفيد كل طرف من إمكانيات الطرف الثاني لتكوين محصلة الشراكة بين الطرفين ولتضافر الجهد وتعظيم المردود.<sup>(٢)</sup>

وبناء على هذا المفهوم تكون الشراكة في بناء قطاع الأوقاف كمجال مشترك بين إدارة الوقف والحكومة والقطاع الأهلي تعبير عن اتفاق بين طرفين أو أكثر لتحقيق أهداف ومشروعات مشتركة، بحيث يتحقق التكامل بين هذه الأطراف بتوظيف الإمكانيات المتاحة لكل طرف دون هيمنة طرف على آخر، بحيث يتحدد عمل ومجال مساهمة كل طرف من أجل تعظيم المردود الاجتماعي، وتحسين الأداء التنموي لأطراف الشراكة (الوقف - القطاع الأهلي - الدولة - القطاع الخاص) وباعتبار أن عمل المؤسسة الوقفية يستند إلى البيئة الاجتماعية المساندة ومصدر الشرعية والموارد المالية المتاحة لها.

وقد أثبتت تجارب بعض البلدان فاعلية منطق الشراكة بين المنظمات غير الحكومية والدولة في تنفيذ المشاريع الإنمائية ومشاريع التعمير لصالح الوكالات الحكومية والجهات المانحة، وكذلك القيام بعملية رصد هذه المشاريع وتقديم المشورة الفنية والمشاركة في عملية البحث العلمي والتقويم والتدريب.<sup>(٣)</sup>

وترتبط الحاجة إلى الشراكة في تحقيق التنمية أو إدارة قطاع الأوقاف - كمجال مشترك تلتقي فيه جهود المجتمع والدولة لأجل تحقيق التنمية والرفاه الاجتماعي - بالتغييرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المهمة التي تظهر على الصعيد المحلي والدولي، إضافة إلى عدم قدرة الحكومات على إدارة شؤون التنمية منفردة بعزل عن بقية الشركاء في المجتمع، حيث تعتبر المؤسسة الوقفية أحد أقطاب هذه الشراكة، وفي هذه الحالة تمثل الشراكة خياراً فعالاً للمؤسسة الوقفية من أجل أداء تموي متميز يستند إلى اعتماد اللامركزية في الإدارة، وتشجيع المشاركة المحلية والممارسة الديمقراطية.

#### ٢- الشراكة مع القطاع التجاري الخاص: خيار إستراتيجي:

الشراكة بين القطاع التجاري الهدف للربح والقطاع الأهلي بما في ذلك قطاع الأوقاف

(١) ذكريا طاحون، إدارة البيئة نحو الإنتاج الأنفظ، المكتبة الأكادémie، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٥٦.

(٢) أمانى قديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص ٤٥.

(٣) اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا، مجموعة دراسات عن دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي متابعتها، مرجع سابق، ص ١٦٧ - ١٦٦.



### **الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف**

إستراتيجية ممكنة، وتستطيع تحقيق فوائد للطرفين في ظل افتراض وجود حاجة كل منهما إلى الآخر، فالمؤسسات الأهلية والوقفية تتمتع بالسمعة والمصداقية الاجتماعية بحكم أنشطتها ذات الطابع الخيري والإنساني، مما يؤدي إلى كسب تعاطف وتأييد المجتمع المحلي معها، ولكنها في الوقت نفسه بحاجة إلى دعم مالي أو تمويل أو أوقاف من القطاع الخاص.

أما المؤسسات الخاصة فهي تمتلك التمويل، ولكنها يعززها القدرة على الاقرابة من قطاعات واسعة من الجمهور، وإنقاذها بمنتجاتها بسبب فقدان المصداقية الاجتماعية، وهنا يمكن قيام شراكة وصيغة للتعاون بين الطرفين، فإذا ساعدت مؤسسة وقفية ذات سمعة ومصداقية لدى الجمهور متوجات إحدى المؤسسات الخاصة على ضمان معدل أعلى لمبيعاتها، في حين تحصل المؤسسة الوقفية على نسبة من الأرباح، فقد حفقت شركة « كوكا كولا » مبيعات غير مسبوقة عندما أعلنت تخصيص ١٥٪ من أرباحها لفائدة منظمة غير حكومية.<sup>(١)</sup>

#### **٣- نماذج الشراكة في إدارة المجال المشترك:**

باعتبار أن عمل المؤسسة الوقفية يستند إلى البيئة الاجتماعية المساندة ومصدر الشرعية والموارد المالية المتاحة لها، وباستقصاء تاريخ الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف عبر التاريخ، يمكن استخلاص عدد من نماذج المشاركة بين مؤسسات الأوقاف والدولة أو أطراف أخرى في المجتمع كالقطاع الخاص والمجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية، وهذه أمثلة لنماذج مقتربة يمكن تصورها من خلال علاقة ثلاثة الأقطاب (الواقف، الناظر، المستفيدون من الوقف).

- نموذج الشراكة أحادي القطب: وهو نموذج الأوقاف الذرية، وهنا تكون العلاقة مصدرها واحد وهو المجتمع مثلاً في الواقع، فمنه يصدر الوقف ومنه تكون الإدارة أو من ذريته، وإليه تعود المنافع والاستفادة بعوائد الوقف.

- نموذج الشراكة ثنائية القطب: وهو يتعلق بالأوقاف المشتركة (الذرية والخيرية العامة) حيث يكون الوقف مصدره المجتمع، وتكون النظارة للواقف أو من يختاره هو، والمستفيد هو الواقف وذريته إضافة إلى عامة المجتمع، بالإضافة إلى صيغة الشراكة ثنائية القطب، حيث تتكلف المؤسسة الوقفية إحدى الجمعيات الخيرية المتخصصة بإدارة أوقافها وتوزيع ريعها لما لها من خبرة في هذا المجال.

- نموذج شراكة ثلاثة الأقطاب: وهو يتعلق بصيغة الوقف الذي مصدره الدولة، وتوكل إدارته لمؤسسات وجمعيات أهلية، ويستفيد منه عامة المجتمع .

(١) سامح فوزي، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص ٥٢. بتصرف.



## خامسا: التنمية: الإدارة الوقفية المشتركة وربط الأوقاف بالتنمية:

### أ) الوقف والتنمية:

التنمية بمفهومها الشامل المستدام تشمل الإنسان والمجتمع والبيئة، ومن متطلباتها وشروطها التمكين والعدالة والمساواة وعمارة الأرض والحفاظ على حق أجيال المستقبل في الموارد، هذه القيم غايتها تحقيق رفاهية المجتمع وكفالة العيش الكريم والحرية وجودة الحياة، وهذه دوائر يشترك فيها الوقف ومجالاته في تحقيقها وبلغتها، ولهذا فقد تناول العديد من الباحثين موضوع ارتباط الوقف بالتنمية ومحاور العلاقة بينهما.<sup>(١)</sup>

فالوقف في حقيقته هو عملية تنمية ذات أثر اقتصادي بعيد المدى، وإن المجالات التنموية المختلفة هي المجال الحيوي والإستراتيجي لنشاط المؤسسات الوقفية، وأن الوقف يستطيع أن يساهم أكثر في العملية التنموية من خلال إدارة وقفية تأخذ على عاتقها مهمة إحياء الدور التنموي للوقف وربطه بالتنمية.

وتأسيسا على فكرة الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة، فالمؤسسة الوقفية هي أحد الأطراف المشاركة والفاعلة في العملية التنموية، وأن ربط الأوقاف بالتنمية وجعلها واقعاً معيشياً هي إحدى المهام الأساسية التي تسعى المؤسسة الوقفية لتنفيذها، وأحد المحاور الإستراتيجية التي تتبناها الإدارة الوقفية، حيث تعمل الإدارة الوقفية على المسارات الآتية:<sup>(٢)</sup>

- التركيز على محور الأداء المالي والتنمية باعتباره محوراً أساسياً في استمرارية العطاء الوقفية من الخدمات والمنافع وتحقيق الأهداف، من خلال تطوير الأداء المالي للمؤسسة الوقفية وذلك من خلال تعظيم العائد، وحسن تعظيم الربح، وحماية الأصول وصيانتها، وتنامي الإيرادات، وتخفيف تكاليف التشغيل.

- السعي نحو رفع مستوى التسويق للوقف، وزيادة تيار الوقف في المجتمع.

- الحرص على ترسیخ الثقة بمؤسسة الوقف، فإن الثقة بمؤسسة عامل مهم في جلب الأوقاف الجديدة، والتبرع للمؤسسة ومازرتها والتعاطف مع مشاريعها.

- جعل التنمية أحد المحاور الأساسية للنشاط الوقفية، وذلك من خلال فكرة الوقف النامي.

### ب)- الوقف النامي وربط الأوقاف بالتنمية:

لأجل ربط الأوقاف بالتنمية الشاملة، يمكن اعتماد صيغة «مؤسسة الوقف النامي» كتوجه

(١) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص ٢٢٢.

(٢) فؤاد عبد الله العمر، التحديات التي تواجه مؤسسة الوقف وتحسين البناء المؤسسي لمواجهتها، مرجع سابق، ص ٣٥.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف

إستراتيجي للإدارة الوقفية، حيث تكتسب الإدارة الوقفية بعدها جديداً يمكنها من ربط النشاط الواقفي في المجتمع بالتنمية عن طريق ما تحدّه هذه الصيغة المؤسسية من نقلة نوعية في إدارة الموارد الوقفية،<sup>(١)</sup> حيث تعمل مؤسسة الوقف النامي بشكل مستمر على تجميع الأموال، ثم تحويلها إلى استثمارات تدر عوائد مجزية تؤدي ثلاثة أغراض:

- تراكم رأسمالي في المصب مع المحافظة على الأصل الواقفي.
- مكافأة الإدارة الوقفية بصفتها هيئة مهنية متخصصة في إدارة الأعمال والأموال الوقفية واستثمارها.
- توزيع جزء من الريع على جهات البر العامة والذرية تنفيذاً لرغبة الواقفين، وتلبية لاحتياجات التنمية.

وباعتبار أن صيغة مؤسسة الوقف النامي تؤسس وفق صيغة المضاربة الوقفية في علاقة تربطها بجمهور الواقفين، فإن إدارة مؤسسة الوقف النامي على المستوى الإستراتيجي سوف تمثل في الآتي:

#### ١ - الجمعية العمومية.

وهي تضم مجموع الواقفين، وتحدد عضويتهم على أساس قيمة رأس المال الموقوف، وتقوم الجمعية العمومية بالصادقة على التوجهات الإستراتيجية الاستثمارية للمؤسسة وسياسة الأرباح، إضافة إلى ممارسة نوع من الرقابة الشعبية الذاتية على نشاط المؤسسة الواقفية بما يخدم أهداف التنمية.

#### ٢ - مجلس الإدارة:

يعد مجلس الإدارة في المنظمات غير الهدافة للربح هو السلطة العليا المشرفة على أنشطة وبرامج المنظمة، فوجوده مطلب إداري وقانوني أساسى لرسم سياستها العامة والإشراف على العمل فيها<sup>(٢)</sup>. وعضوية مجلس الإدارة تحدد على أساس حصص وقفية معينة، كما يمكن أن يضم المجلس مقاعد للوزارات التي لها علاقة بالمشاريع التي تتخصص فيها المؤسسة الواقفية<sup>(٣)</sup>.

وتنظيم المؤسسة الوقفية النامية بهذه الصيغة يتافق وطرح الإدارة الوقفية المشتركة وذلك من خلال:

- ممارسة الرقابة الشعبية على أداء المؤسسة الوقفية.
- الإدارة الجماعية أو التولية الجماعية للأوقاف من خلال المجالس الإدارية للواقفين

(١) محمد بوجلال، نظرية الوقف النامي، أبحاث دورة إدارة الأوقاف الإسلامية بالجزائر، الجزائر في ١٤٢٠ هـ ١٧-١٣ شعبان.

(٢) وزارة الشؤون الدينية الجزائرية والبنك الإسلامي للتنمية ، ص ٧.

(٣) إبراهيم بن علي الملحم، مرجع سابق، ص ٧٧.

(٤) محمد بوجلال، الوقف النامي، مرجع سابق، ص ١٢-٢٢.



ومجالس النظار.

- الإدارة المشتركة من خلال اشتراك ممثلين من الإدارة الحكومية العامة في مجلس الإدارة.
- الإدارة المجتمعية للمشاريع التنموية من خلال كبار الواقفين الممثلين للمجتمع الأهلي في الجمعية العمومية ومجلس الإدارة.

ومستخلص ما سبق حول خصائص وسمات الإدارة الوقفية المشتركة، أن الإدارة المشتركة للقطاع الوقفية كمجال مشترك بين الدولة والمجتمع وربط الأوقاف بالتنمية هي أهم خصائص نموذج الإدارة الوقفية المشتركة، وتكميل صورة النموذج بخاصية التوازن والتثبيك.

## المطلب الخامس

### تنظيم قطاع الأوقاف: مقاربة مخطط النهر

تقوم مقاربة «مخطط النهر» هذه على فرضية وجود تشابه في الخصائص، وتطابق في البنية والحركة والمسار بين الوقف كنهر للخير الاجتماعي<sup>(١)</sup> والنهر الطبيعي.

#### أولاً: بين النهر الطبيعي ونهر الخير الاجتماعي:

نظراً لحجم الخدمات والمنافع التي قدمها قطاع الأوقاف في شتى المجالات الاجتماعية وعلى امتداد قرون عديدة، يمكن وصفه بنهر الخير الاجتماعي المتدايق، هذا النهر الاجتماعي المتدايق عملت المنظومة الفقهية على ضبط تدفقه من خلال جملة من الأحكام الفقهية (الإرادة الحرجة للواقف، استقلالية الإدارة الوقفية، احترام شروط الواقفين، ضابط المصلحة في ضبط تصرفات الناظر...)، ضمنت انسيابية جريان نهر الخير الاجتماعي، واستمرارية تدفقه وتعدد فروعه التي تغذى مجرها حتى يصل إلى مصبها.

والمتفحص لتاريخ الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف وتطورها عبر الزمن، يلاحظ التشابه الكبير بين نهر الخير الاجتماعي والنهر الطبيعي، حيث إن تنظيم قطاع الأوقاف كنهر الاجتماعي يماثل إلى حد كبير النهر الطبيعي، ولهذا يمكن تنظيم قطاع الأوقاف وفق تصور الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة، انطلاقاً من مقاربة «مخطط النهر».

(١) نهر الخير الاجتماعي تسمية استعارها الباحث من الدكتور إبراهيم البيومي غانم، انظر: إبراهيم البيومي غانم، الوقف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٥١٤.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف

فالنهر الطبيعي ينطلق في الطبيعة من منبعه الذي يشكل المصدر الأساسي لتدفقه واستمرارية جريانه، ثم يتدفق المجرى الذي يمثل مسار النهر في الطبيعة، هذا المجرى تغذيه فروع النهر، ويستمر تدفق النهر ليصل إلى مصبه، ليأخذ مسار النهر في الطبيعة المخطط التالي : (المنبع - المجرى - المصب).

أما قطاع الأوقاف باعتباره نهر الخير الاجتماعي فمنبعه يتشكل من قاعدة مؤسسية تتكون من واقفين أساسين في المجتمع يتمتعون بقدرة مالية كبيرة على الوقف، كالمؤسسات الوقفية العائلية أو أوقاف القطاع الخاص والشركات الكبرى، أو أوقاف الحكومة من خلال الخزينة العامة، أما مجرى نهر الخير الاجتماعي فيدعمه فرعان هما مؤسسات دعم حكومية ومؤسسات دعم أهلية ومجتمعية تعمل على تحسين أداء مؤسسات المسبح والمصب، أما مصب نهر الخير الاجتماعي فيتشكل من مجموع المؤسسات والوحدات الوقفية التي تقوم بتقديم الخدمات النهائية للمتلقين بالوقف.

#### ثانياً: مخطط النهر الطبيعي إطار لتنظيم نهر الخير الاجتماعي:

أ) مؤسسات المسبح : (مؤسسات التحبيس):

وهي المؤسسات التي تزود قطاع الأوقاف بالطاقة المؤسسية وبالموارد من خلال تأسيس الأوقاف والمؤسسات الوقفية المختلفة، ومؤسسات المسبح قد تكون حكومية حيث تؤسس أوقافاً عامة، وهذا ما عرف تاريخياً بالإرصاد، حيث يتم الوقف من خلال أموال الخزينة العامة للدولة للإنفاق على أغراض عامة كالمدارس، والمستشفيات ، والمساجد، كما عرفت التجربة الغربية الحديثة مثل هذه المؤسسات في شكل صيغة الاستثمار (Trust) أو (Foundation) مثل الوقف الوطني للديمقراطية الذي أنشأته الحكومة الأمريكية.

ومن مؤسسات المسبح نجد القطاع الخاص الذي يساهم بإنشاء أوقاف لصالح أغراض محددة كالصحة والتعليم والبحث العلمي ، وهنا تقدم لنا التجربة الغربية في مجال العمل الخيري والتطوعي أمثلة رائدة ومتعددة لمؤسسات المسبح «وقفية Wellcome Trust» التي أسسها صاحبها في بريطانيا عام ١٩٣٦ م بوقف كامل مؤسسته التجارية المهمة بالصناعة الدوائية بهدف الانتفاع بها في خدمة الصحة<sup>(١)</sup> أما مؤسسة «بيل غيتس الوقفية» «BILL GATES FOUNDATION» فقد أسسها «بيل غيتس» صاحب شركة «ميكروسوفت» عملاق البرمجيات، وزوجته «ميليندا» في عام ٢٠٠٠ م، وذلك بعد دمج صندوقين خيريين في إطار العائلة، حيث دمجت مؤسسة «غيتس» التعليمية ومؤسسة «ويليام اتش» الصحية، وقد وصلت

(١) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ٣٣.



أموال الوقف لدى مؤسسة «غيتس» إلى ما يعادل ٤ مليارات دولار أمريكي، وتتبع المؤسسة في إدارتها نهجا علميا مستوحى من أسلوب عمل شركة ميكروسوف特 للبرمجيات.<sup>(١)</sup>

ومن مؤسسات المنبع أوقاف الأفراد والعائلات الغنية في المجتمع، حيث تؤسس أوقافاً عامة أو أهلية، هذه الممارسة الوقفية كانت سائدة في تاريخ الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف، حيث ارتبطت كثير من الأوقاف والمؤسسات الوقفية بمؤسساتها من نخبة المجتمع كالعلماء والوزراء وقادة الجندي أو الأسر الغنية.

وتشكل مؤسسات المنبع البنية التحتية المؤسسية الأساسية لقطاع الأوقاف، حيث تقوم مختلف التكوينات الاجتماعية بداية من الفرد والأسرة وشركات القطاع الخاص والقطاع الحكومي بتحفيز أصول مختلفة بهدف خدمة أغراض خيرية محددة.

**ب) مؤسسات المجرى: (مؤسسات التثمير):**

مؤسسات التثمير هدفها الأساسي ضمان تدفق النهر الاجتماعي، فاستمرار تدفق الخدمات والمنافع في نهر الخير الاجتماعي يعتمد على دعم متواصل تكفله الدولة والمجتمع ويتمثل في حزمة من الخدمات (استشارة، رقابة، تمويل، تدريب، ترويج، استثمارات...)، فالدولة قد تؤسس هيئات تتمتع باستقلالية وتعمل على رقابة أداء مؤسسات المنبع ومؤسسات المصب، كما تقوم بتقديم التمويل لدعم أنشطة مؤسسات المنبع ومؤسسات المصب، إضافة إلى قيامها بعملية الترويج والدعائية للعمل الوقفية في المجتمع، أو إنشاء صناديق لتمويل الأوقاف، فعملية الدعم أو التثمير ليست من اختصاص الدولة وحدها، فالمجتمع بمؤسساته الأهلية يمكن أن يساهم في عملية التثمير من خلال تأسيس المؤسسات المانحة التي تقدم الدعم المالي للأنشطة الوقفية، كما يمكن أن تؤسس مؤسسات أهلية للتدریب والاستشارة في مجال العمل الخيري والتطوعي، كذلك يمكن لمؤسسات القطاع الأهلي القيام بعملية إدارة أوقاف المؤسسات الوقفية نظراً لخبرتها وشخصيتها، وهكذا فإن عملية التثمير التي تقوم بها مجموعة من المؤسسات الخاصة وال العامة والأهلية، تشارك فيها الدولة والمجتمع، وهي في نفس الوقت تجسّد تصوّر الإداري المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف.

**ج) مؤسسات المصب: (مؤسسات التسبييل):**

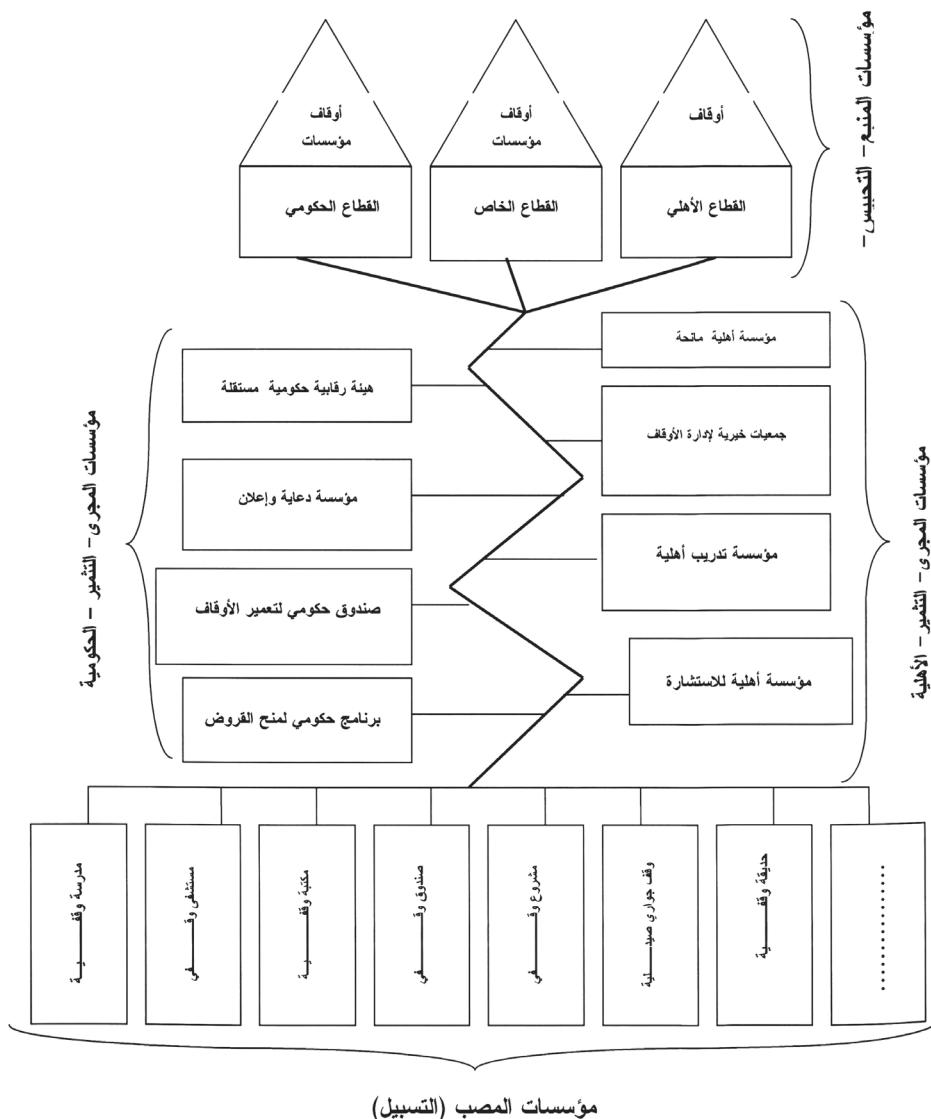
وهي تشمل تشكيلة واسعة من المؤسسات والوحدات الوقفية تقدم خدماتها ومنافعها بصورة مباشرة لجمهور المتقعين بالوقف، تتميز بالتخصص والتنظيم المسطح والمدمج.

(١) كمال منصوري، دور المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخيرية في التنمية البشرية المستدامة، مجلة مركز صالح كامل لللاقتصاد الإسلامي، العدد ٣١٠٧، أبريل ٢٠٠٧، جامعة الأزهر، القاهرة، ص ١٩٥.

**الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف**

ولتوبيح فكرة مخطط النهر<sup>(١)</sup> لتنظيم قطاع الأوقاف يلخص الشكل (٣) المستويات التنظيمية للمخطط، ويقدم صورة إجمالية للإطار المؤسسي للقطاع الواقفي كما في الشكل الآتي:

**الشكل (٣): تنظيم قطاع الأوقاف وفق تصور مخطط النهر<sup>(٢)</sup>**



(١) مخطط النهر فكرة أصلية للباحث.

(٢) المخطط من إنجاز الباحث.

إن مخطط النهر المقترن -كإطار لتنظيم قطاع الأوقاف- ينسجم مع فكرة الإدارة الوقفية المشتركة، حيث تتحقق المشاركة بين المجتمع والدولة في إدارة الوقف كنهر للخير الاجتماعي على المستويات التنظيمية الثلاثة للقطاع الوقفي (المنبع، والجرى، والمصب)، كما أن هذا المخطط يتفق مع المضمون الفقهى للوقف الذى يلخصه النص الشريف للحادي الثانى (حبس أصلها وتصدق بها)، في الوقت نفسه يساير التوجه المعاصر في إدارة قطاع الأوقاف، القائم على الاستقلالية والمشاركة والدور الإيجابي للدولة.

إن خلاصة التحليل الذي تقدم في هذا البحث تشير إلى نتيجة مهمة، مفادها أن إدارة قطاع الأوقاف باعتباره مجالاً مشتركاً بين المجتمع والدولة، هي في أصلها إدارة أهلية مجتمعية، غير أن هذه الصفة لا تعنى أن إدارة الأوقاف تستغني عن دور إيجابي ومشاركة فعالة من قبل الدولة في إدارة الأوقاف، كما أن سيطرة الجهاز الحكومي أو القطاع الأهلي وانفراد أي منها بإدارة القطاع الوقفى، وليس مشتركتين أو متعاضدين، لا يوفر الشروط الالزامية لنموه، ويعيق أداءه التنموي ويحرمه من المرونة الالزامة لإدارته إدارة فعالة.



## المبحث الثالث

### نحو نموذج استرشادي للإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة

يتناول هذا المبحث طرح تصور لنموذج استرشادي للإدارة التفصيلية - إدارة الوحدة الوقفية- للمؤسسة الوقفية ضمن إطار نظرية الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف، هذا النموذج يمكن أن يُسهم في إحياء وتجديد دور الوقف كرسالة تنموية وحضارية، مع الإشارة إلى ضرورة التفريق بين الأوقاف المباشرة والأوقاف الاستثمارية، فالأولى يحتاج كل منها إلى إدارة متخصصة في مجالها ، كالمدرسة والمستشفى، أما الثانية فهي تحتاج لإدارة استثمارية متخصصة.

## المطلب الأول

### دور الإدارة الوقفية في الأداء التنموي للمؤسسة الوقفية

إن معظم عيوب الإدارة الوقفية التي ظهرت عبر تاريخ مؤسسة الأوقاف؛ وكانت مصدر الشكوى، نشأت من سوء الإدارة وفساد النظار، والإصلاح المؤسسي يقتضي على كثير من مفاسدها وعيوبها<sup>(١)</sup>، كما أن تحسين الأداء التنموي للمؤسسة الوقفية مرتبط أساساً بمحور الإدارة الوقفية.

#### أ) الإدارة الوقفية مولد الطاقة المؤسسية للتنمية:

في بيان أهمية الطاقة المؤسسية للوقف يذكر «ابن تيمية» في «مجموع الفتاوى» أن (لولي الأمر أن ينصب ديواناً مستوفياً لحساب الأموال الموقوفة عند المصلحة...)<sup>(٢)</sup>، وهذا ما يفيد أن إدارة الأوقاف أحد العوامل المهمة في تحسين أداء المؤسسة الوقفية وتحسين الطاقة المؤسسية للتنمية. واستجابة للتغيرات الاجتماعية وتطور المجتمع والعمaran<sup>(٣)</sup> واتساع نطاق الحاجات الاجتماعية التي كان على الأوقاف واجب تلبيتها والوفاء بها، فقد أصبح للأوقاف مؤسسات ذات نظام عمل ووظائف عديدة إدارية ومالية وقانونية وفنية، كما عرفت تنوعاً في

(١) محمد أبو زهرة ، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٦٣.

(٢) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية ، مجموع الفتاوى، المجلد ٣١ ، مرجع سابق، ص ٧٥.

(٣) فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٣٠.



أنماط وأساليب الإدارة نتيجة لاختلاف طبيعة الأوقاف وحجمها، فكانت إدارة للمدارس، وأخرى للمساجد، وأخرى للمستشفيات، وأخرى للرباطات، وغيرها من المرافق، ولأجل إدارة وقفية فعالة ورشيدة خضعت مؤسسات الأوقاف لأنظمة رقابية وتفتيشية وحسبية.<sup>(١)</sup>

### ب) النمو التراكمي للظاهرة الوقفية وأثره في تطور الإدارة الوقفية والعمل المؤسسي:

مع انتشار الأوقاف وتوسعها وتغلغلها في مناحي الحياة الاجتماعية، ورغبة في حمايتها وحسن استغلالها، أنشئت على مدى تاريخ المؤسسة الوقفية لهذا الغرض أجهزة إدارية مركزية تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلالية الإدارية والذمة المالية، فقد بدأت المؤسسة الوقفية على درجة كبيرة من البساطة، والعلاقات التنظيمية والإدارية المحدودة، وكان الناظر الفرد أساس بنائها التنظيمي، وبفعل النمو التراكمي في أصول المؤسسة الوقفية ووظائفها الاجتماعية وهيكلها التنظيمية تطورت الأطر المؤسسية، والأساليب الإدارية، والهيكل التنظيمية الوقفية.

وقد وفرت الاجتهادات الفقهية مجموعة من القواعد والإجراءات والمعايير التي كفلت للوقف الانتظام الإداري والانضباط الوظيفي والفاعلية في الأداء، حيث ثبتت عملية تأسيس المؤسسة الوقفية في حجة أو عقد الوقف، وفيه تسجل كافة التصرفات التي تجريها المؤسسة الوقفية، كما يوضح في عقد الوقف أنظمة المحاسبة والرقابة على تصرفات إدارة المؤسسة الوقفية، وتحديد الوظائف، وتعيين الموظفين، وتقسيم العمل، مع وضع أهداف المؤسسة، وهذه كلها عناصر ومتطلبات أساسية للعمل المؤسسي.<sup>(٢)</sup>

### ج) الإدارة الوقفية: بين الأداء المتميز وتفشي الفساد:

إن الأطر المؤسسية والأساليب الإدارية التي درجت عليها الأوقاف قرونا عديدة، كانت وراء النجاح التاريخي للأوقاف في مجالات تنمية عديدة، وخاصة في التعليم والصحة والبحث العلمي والخدمات العامة. كما أن هذه الأطر والأساليب هي نفسها التي أفرزت انتقادات كثيرة حول فسادها ومسؤوليتها في انكماش الدور التنموي للأوقاف، وانحسار النشاط الوقفي إلى مجالات ضيقة، كما أنها كانت من أهم أسباب التدخل الحكومي في إدارة الأوقاف، بل وصل الأمر إلى المطالبة بإلغاء نظام الوقف برمتها<sup>(٣)</sup>، كما أن النقد الذي وجه إلى الوقف الأهلي انصب بشكل أساسي على إدارته وفساد نظاره، أما الإدارة الحكومية

(١) محمد أمين، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثائقية)، مرجع سابق، ص ٧٣ - ٨٨ .

(٢) عبد على الجارحي ، إحياء الأوقاف الخيرية، مؤتمر الأوقاف الثالث، جامعة أم القرى ، مكة المكرمة، يناير ٢٠٠٧ ، ص ١٢١ .

(٣) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تسييره) ، مرجع سابق، ص ٣١٠



للأوقاف فقد وصفت بالركود والتخلّف، وضعف الأداء، وأصبح الفساد المؤسسي سمة بارزة فيها، وعليه فإن تعزيز دور الوقف في التنمية واستعادة الثقة به ومؤسساته وأنشطته، مرهون بإصلاح الإدارة الوقفية.

## المطلب الثاني

### التوجهات الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية

أصبح التخطيط الإستراتيجي في الإدارات العامة ومنظمات القطاع غير الربحي في المؤسسات غير الربحية في الغرب يحظى باهتمام كبير، ومن المحمّل أن يصبح جزءاً ثابتاً ومهماً من عمل ودور المخططين في المنظمات الخيرية والتطوعية<sup>(١)</sup>، والخطيط الإستراتيجي هو عملية من خلالها تتمكن المؤسسة الخيرية من تحديد احتياجاتها، وتحديد رسالتها، وتقويم قدراتها، وتقدير تهديدات محیطها، ووضع أهدافها، وتصميم برامجها، وتقويم أدائها،<sup>(٢)</sup> وهو يتطابق مع منظومة قيمها<sup>(٣)</sup>، إن هدف التخطيط الإستراتيجي في المؤسسة الوقفية هو رفع قدرتها على البقاء والنمو من خلال تركيز جهودها في أنشطة ومسارات إستراتيجية، وتحديد أهدافها بما يتماشى ورسالتها في المجتمع، والسماح لها بالتأقلم مع المتغيرات الخارجية والبيئة الداخلية.<sup>(٤)</sup>

#### أولاً: الأسس الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية:

ترتکز إستراتيجية المؤسسة الوقفية على جملة من الأسس التي تتضمن الأنشطة الحساسة والرئيسة التي من خلالها تسعى المؤسسة الوقفية لتحقيق أهدافها، هذه الأسس هي:

- الإيمان بقدرة الأوقاف على المساهمة في التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
- الإيمان بضرورة ومحورية المشاركة الشعبية في تحديد الاحتياجات وأولويات المجتمع، أو تحديد أفضل الوسائل، أو تمويل المشروعات، أو اتخاذ القرارات، أو تنفيذ السياسات، أو

John M .Bryson, Strategic Management Strategic in Public and Voluntary services: A Reader: (١)  
.OXFORD pergammon ، Amsterdam ، 1999 ، P 14

Herrington J.Bryce. Financial and Strategic Management for Non-profit Organizations. (٢)  
GOSSEY-BASS. San Francisco.2000. P586

.John M .Bryson , Strategic Management Strategic in Public and Voluntary services, op cit.P590 (٣)  
(٤) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأملاك الموقفة (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص ٢٥٢ .



الرقابة على أوجه الأنشطة التنموية المحلية.

- أهمية التحالف الإستراتيجي، وتعزيز الشراكة بين الفاعلين وأركان التغيير في المجتمع المحلي، وضمان المشاركة والإسهام الفعال لكل مكونات المجتمع المحلي في النهوض بالجهد التنموي.

### ثانياً: رسالة المؤسسة الوقفية.

تعتبر كل مؤسسة وقفية فريدة من حيث قيمتها ومعتقداتها ومبادئها التي تم الإعلان عنها في حجج الوقف أو عقد تأسيس المؤسسة الوقفية، وهي تعبر عن شخصيتها وهويتها التي تعكس في بيان غرض المؤسسة ورسالتها.

أ) (... إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها...) أساس رسالة المؤسسات الوقفية:

يمكن تعريف رسالة المؤسسة على أنها وثيقة ذات صياغة عريضة تتمتع بالديمومة، وتوضح الغرض الذي لأجله أسست المؤسسة ومن ثم تعتمد صياغة سياسات وإستراتيجيات المؤسسة وفاعلية تنفيذها على الصياغة الدقيقة والمحددة لرسالتها، حيث تقدم رسالة المؤسسة معياراً لقياس العمل الخيري الحالي للمنظمة.<sup>(١)</sup>

رسالة المؤسسة توضح الغرض من إنشائها والهدف الرئيسي والأساسي الذي تتحققه<sup>(٢)</sup>، ويبيان رسالة المؤسسة الوقفية يجب أن يكون جزءاً رئيساً من حياتها، كما يجب أن يتضمن القيم الرئيسية التي تقوم بها المؤسسة الوقفية، وكذلك الأهداف التي تسترشد بها في قراراتها المتعلقة بنتائج نشاطها وال المتعلقة بكيفية أداء عملياتها.<sup>(٣)</sup>

وباعتبار أن بيان رسالة المنظمة بمنزلة عبارة مرکزة توضح الهوية الحالية للمؤسسة وسبب وجودها، فإن أفضل بيان يمكن اعتماده كرسالة عامة لكل المؤسسات الوقفية ويكون شعاراً لكل مؤسسة وقفية خيرية أو ذرية، هو مضمون نص الحديث الشريف (... إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها ...).<sup>(٤)</sup>

فالرسالة العامة للأوقاف هي تحبيس الأصل، وتبسيل الثمرة، فهذا الشعار ينبع من سعة ومرورنة ووضوح، هو الأصل الذي تصدر عنه وتقتبس من روح نصه كل رسالة للمؤسسات الوقفية العامة أو الخاصة الخيرية أو الذرية.

(١) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ٨٢.

(٢) إبراهيم بن علي الملجم، إدارة المؤسسات غير الربحية، الأسس النظرية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق، ص ٦٤.

(٣) بيروت م ليكي وآخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهدفية للربح، مرجع سابق، ص ١٦٧.

(٤) الإمام البخاري، صحيح البخاري، مرجع سابق، ص ١٤.



### ب) رسالة المؤسسة الوقفية العامة:

يمكن صياغة رسالة المؤسسة الوقفية العامة في العبارة التالية: «تفعيل دور الأوقاف كطرف فاعل ومشارك في تحقيق التنمية المستدامة والبناء الحضاري، من خلال تأسيس وإدارة مجموعة من الأنشطة الاجتماعية - الاقتصادية النوعية ذات الطبيعة التكافلية والترابطية، والمحفزة على المشاركة الشعبية، خدمة للمجتمع وحفظاً لحق الأجيال القادمة، حيث تكون ساحة العمل الاجتماعي والتنمية المجال الحيوي للنشاط الواقفي المشترك».

### ثالثاً: رؤية المؤسسة الوقفية:

الرؤية المستقبلية هي تصور ما الذي تريد المؤسسة أن تتحققه خلال سنوات قادمة، وهي جزء من ثقافة المؤسسة، ولا تخرج عن نطاق الاحتمالات الممكنة، وتقبل العديد من الاحتمالات<sup>(١)</sup>، وصياغتها يمكن اتخاذها كمرشد ومعيار تستخدمناه المؤسسة في قياس مدى نجاحها وهي تتحرك نحو المستقبل.<sup>(٢)</sup>

وباعتبار أن رؤية المؤسسة الوقفية تمثل صورتها الذهنية المستقبلية، وتمثل الطموح القابل للتحقيق خلال فترة محددة<sup>(٣)</sup>، وانطلاقاً من الأسس الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية، يمكن صياغة رؤية المؤسسة الوقفية في عبارات بسيطة مختصرة سهلة الفهم على النحو التالي:

«الريادة في تنمية الوقف والمحافظة عليه وفقاً لأحكام ومقاصد الشريعة الإسلامية، من خلال إطار مؤسسي متتطور ومتميز، يقوم عمله على تحسين قيم التكافل والتضامن ومشاركة المجتمع في تحقيق التنمية».

### رابعاً: الأهداف الإستراتيجية للمؤسسة الوقفية:

تحظى عملية تحديد الأهداف والغايات باهتمام كبير من قبل المنظمات والمؤسسات الرائدة والناجحة، وتحديد الأهداف وأولويات العمل يمكن أن يشكل منطلقاً للتخطيط المستقبلي الذي يبحث في عناصر القوة لدى المؤسسة الوقفية ومواطن العمل المفضلة لطبيعتها، كما أن العمل الإستراتيجي للمؤسسة الوقفية يمكن أن يتناول النشاط الواقفي، والتقليل من الأخطاء الناجمة عن قلة المعلومات والتغذية العسكرية، إضافة إلى ضرورة التنبؤ بما هو قادم، فال المؤسسة الوقفية مطالبة بالقيام بإجراء دراسات تسويقية لتحديد المواطن والمواضع التي يمكن أن تكون

(١) Herrington J.Bryce.Financial and Strategic Management for Non-profit Organizations. Op cit, P586

(٢) بيروت م ليكي وآخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهدافه للربح، مرجع سابق، ص ١٧٠.

(٣) فريق التخطيط الإستراتيجي، الخطة الإستراتيجية ٢٠٠٦-٢٠٠٧ / ٢٠١٠-٢٠١٥، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية ، الكويت، ص ٦.



فيها أكثر تأثيراً وفاعلية، لتجه فيها نشاطها وتشكل عبرها أولوياتها وسياساتها.<sup>(١)</sup> ومن ثم يمكنها وضع غایياتها وأهدافها، ويكون للمؤسسة الوقفية الاسترشاد بحزمة من الأهداف الإستراتيجية منها:

- ترسیخ ثقافة الوقف أداةً تنموية فعالة وإطاراً نموذجياً لممارسة العمل الخيري المستدام.
- المساهمة في نهضة الأمة ودعم برامج التنمية المجتمعية والتنمية البشرية.
- الإدارة الكفء والفاعلة للموارد الوقفية بالمحافظة عليها وتنميتها وتوزيع عوائدها ومنافعها.
- تشجيع الوقف له بما يخدم أغراض التنمية المستدامة، مع الالتزام بشروط الواقفين، ومراعاة المقاصد الشرعية للوقف.
- تعزيز التعاون والتكميل مع مؤسسات المجتمع المحلي ودعم التنمية المحلية.
- تفعيل دور الفئات الشعيبة، وتوسيع مشاركتها في النشاط الوقفية تأسيساً ومارسة وانتفاعاً.

وعلى مستوى الوحدة الوقفية فأهداف إدارة الوقف يمكن إجمالها فيما يلي:<sup>(٢)</sup>

- رفع الكفاءة الإنتاجية لأموال الأوقاف إلى حدتها الأمثل لتعظيم إيرادات المؤسسة الوقفية لأجل الوفاء بالتزاماتها، ويتاتي ذلك من خلال تعظيم الإيرادات وتقليل التفقات الإدارية، وتقليل احتمال المزالق الأخلاقية المؤدية إلى الفساد.
- حماية أصول أموال الأوقاف بالصيانة وحسن الاحتياط في الاستثمار، باعتبار أن هذه الأموال مصدر دائم ومؤبد لتمويل النشاط الوقفية.
- تحقيق الكفاءة في توزيع إيرادات الأوقاف على أغراضها وأهدافها المرسومة لها، وتقليل احتمال المزالق الأخلاقية في التوزيع.
- الالتزام بشروط الواقفين، وتحقيق مقاصدهم.
- إعطاء نماذج رائدة وعرض تجارب ناجحة للعمل الوقفية المؤسسي، بهدف جذب وتشجيع واقفين محتملين على وقف أموال جديدة، ونشر التوعية الوقفية بنماذج وقافية حية وواقعية.

إن الأهمية المتزايدة لدور الوقف في التنمية، ومشاركة الأوقاف في بناء المجال المشترك،

(١) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١٣٦-١٣٥.

(٢) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٤٣٢.



### **الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متطور لإدارة قطاع الأوقاف**

يتطلبان من قيادة المؤسسة الوقفية تبني التخطيط الإستراتيجي كإحدى الوسائل المهمة لتطوير المؤسسة الوقفية وتحسين أدائها، وتحقيق أهدافها ورسالتها في المجتمع.

## **المطلب الثالث**

### **القيم التنظيمية للمؤسسة الوقفية في إطار الإدارة الوقفية المشتركة**

إن الهدف الأساسي للوقف هو المشاركة الإيجابية في إحداث تنمية مستدامة تشمل الإنسان والمجتمع، وتحقيق هذا الهدف مرتبط بوجود إطار مؤسسي فعال قادر على ربط الأوقاف بالتنمية، وتجسيد الأبعاد المجتمعية والاقتصادية للأوقاف، إن التزام قيادة المؤسسة الوقفية وموظفيها بنظامة القيم فيها سوف يسهم في رفع كفاءتها وفعاليتها التنظيمية، وكسب ثقة الشركاء (الدولة، والمجتمع الأهلي، والقطاع الخاص) خاصة في ظل الطبيعة الخيرية والروحية للمؤسسة الوقفية.

#### **أولاً: أهمية القيم في إدارة المؤسسات الوقفية:**

«القيم هي التوجهات المتبناة من قبل المؤسسة في فترة الخطة»<sup>(١)</sup> وتعتبر القيم هي الأساس الذي ترتكز عليه جميع السياسات التي يعتمد عليها التخطيم، فهي بمنزلة حجر الأساس الذي تقوم عليه الرؤية المستقبلية للمنظمة ورسالتها وأهدافها.<sup>(٢)</sup>

فالقيمة هي الاعتقاد الذي تبني عليه الأعمال والمهام في المنظمة، وهي تشكل السلوك التنظيمي فيها، والقيم تبقى هدفا حتى يتم العمل بمقتضاهما، ولقد أدركت المؤسسات الرائدة في مجال الأعمال والمال ومجال الأعمال الخيرية والتطوعية أهمية القيم وأثرها في الأداء، فعملت على إرساء منظومة خاصة من القيم التنظيمية التي تحكم سير العمل الإداري فيها.

#### **ثانياً: منظومة القيم في المؤسسة الوقفية:**

إن منظومة القيم التي نظر لها للمؤسسة الوقفية القائمة على فكرة الإدارة المجتمعية المشتركة تستند إلى قيم المؤسسة الوقفية التاريخية، وقيم المؤسسة الوقفية الرائدة في الغرب،

(١) فريق التخطيط الإستراتيجي، الخطة الإستراتيجية ٢٠٠٧ - ٢٠١٠، مرجع سابق، ص. ٦.

(٢) بيروت م ليكي وأخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، مرجع سابق، ص. ١٦٦.



حيث توزع القيم على أربعة مستويات تشكل منظومة القيم في المؤسسة الوقفية، وهذا بيان بأهم مفردات هذه المنظومة من القيم:

أ) القيم الجوهرية:

هي القيم التي تنطلق منها، وتعتمد عليها بقية القيم، وتتمثل عناصر أساسية في المؤسسة، غالباً ما تأخذ الطابع الفلسفية، والأخلاقي، وهي قيم مطلوبة قبل أن تبدأ المؤسسة عملها<sup>(١)</sup> وهي تمثل في الآتي:

١ - أخلاقية الإدارة الوقفية:

أخلاقيات الإدارة يقصد بها الانفاق على جملة من المعايير الأخلاقية للعمل التي تمثل مرشدًا أخلاقياً وضميرًا للأفراد العاملين<sup>(٢)</sup> وفي هذا الإطار تشير الدراسات الغربية إلى أهمية الأخلاق في إدارة الخدمات العامة، وتأثير الفساد على الأداء الإداري ودور الأخلاق في التنمية واستمراريتها، حيث أكدت دراسة صادرة عن الأمم المتحدة أن وجود ميثاق لأنفاق العمل يعتبر من الوسائل الوقائية المهمة لمحاربة الفساد في الدول النامية<sup>(٣)</sup>، وفي هذا السياق بدأت المؤسسات الدولية العاملة في مجال التنمية كالبنك الدولي تحرص على تكريس أخلاق العمل ومعاربة الفساد ورفع مستوى الشفافية، ووضوح الديمة المالية في معاملاتها وضمن شروطها التمويلية.

وبازدياد الفساد الإداري والفضائح المالية وسوء استخدام السلطة وارتفاع معدل الاختلالات في عالم الأعمال، ودوائر المال، وإدارة المال العام، تزداد الوعي بأهمية أخلاق العمل في بلدان مختلفة، كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وألمانيا وسنغافورة، حيث لم تدع أي من الضوابط القانونية أو الإدارية قادرة وحدتها على درء الفساد الإداري أو تعاطي الرشوة<sup>(٤)</sup>، في الوقت نفسه دأبت كتابات كبار علماء الاقتصاد والإدارة على تأصيل الإدارة الأخلاقية وتأكيد أهميتها في نجاح إدارة الأعمال.<sup>(٥)</sup>

إن تحليل التجربة التاريخية للإدارة الوقفية في مجال أخلاقيات الإدارة يكشف لنا أن الأخلاق

(١) محمد أكرم العبدوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ٢٠-٢١.

(٢) سامح فوزي، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثبات جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص ٣٨.

(٣) فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي (النسخة الالكترونية)، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، الطبعة الأولى، ١٩٩٩، ص ٧٦.

(٤) فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، المرجع السابق، ص ٦٥.

(٥) انظر على وجه الخصوص: ستيفن. ر. كوفي، القيادة المترکزة على المبادئ، مرجع سابق، ص ٢٦. وجوان مارغريتا، الإدارة علم وفن، مرجع سابق ص ٢٥٣. وستيفن. ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فاعلية دروس فعالة في عملية التغيير الشخصي، مرجع سابق، ص ٢٣. وأمانى قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص ٩٩.



كانت منذ البدايات الأولى لتأسيس نظام الوقف من ثوابت السلوك الإداري الواقفي، وهي تحتل مكانة رفيعة على مستوى التنظير الفقهي للإدارة الواقفية أو على مستوى الممارسة الاجتماعية للنشاط الواقفي، فبسبب القدسية الرمزية التي أكسبها الفقهاء للأموال الواقفية، والشروط الصارمة التي وضعوها كمواصفات لمن يشغل وظيفة إدارة الوقف، فقد عمد الواقفون إلى اختيار أحسان الناس أخلاقاً، وأرشدهم تصرفاً وحكمـاً لإدارة أو قائمـهم. وعلى هذا الأساس سارت الإدارة الواقفية قرولاً عديدة، وحققت نجاحات وإسهامات في خدمة المجتمع وتنميـه، وبذلك تجسدت أخلاقية الإدارة الواقفية التي تعني أن الأمانة والعدل والإخلاص والتقوى هي من مقومات الإدارة الفعالة والحكم الجيد.

ولقد بيـنت التجـربـة التـارـيخـية لنـظام الـوقـف أنـ تـقـهـرـ الأـوقـافـ وـضـعـفـ أـدائـهاـ كانـ سـبـبـهـ الفـسـادـ الـذـيـ تـسـرـبـ إـلـىـ إـلـادـارـةـ الـوـقـفـيـةـ،ـ وـالـنـاتـجـ عـنـ الـخـلـلـ الـأـخـلـاقـيـ بـسـبـبـ تـرـاجـعـ تـأـثـيرـ الـجـابـ الـرـوـحـيـ فـيـ حـيـاةـ النـاسـ.

إن العمل الألهي يجب أن يقوم على الثقة. إن إحدى وسائل المحافظة على المبادئ الأخلاقية في العمل الواقفي والأخيري هو وجود ميثاق أخلاقي في المؤسسة الواقفية، فيمكن وضع ميثاق أخلاقي عام وموحد لجميع المؤسسات العاملة في القطاع الأهلي يشمل المبادئ الأخلاقية للعمل التي ينظمها القانون تاركاً إياها لضمير الأفراد، بحيث يشكل هذا الميثاق رادعاً أخلاقياً ومجلاً للمسالة الأخلاقية للأفراد،<sup>(١)</sup> فقد شهد العالم بروز ظاهرة موثيق الشرف الأخلاقية التي تعلنها مؤسسات القطاع الأهلي التي بلغ عددها ٧٣ ميثاق شرف أخلاقياً متوجعاً تناولت مواضيع العمل الأخلاقي وقيم ومبادئ تقود مؤسسات هذا القطاع.<sup>(٢)</sup>

## ٢- الصدق والنزاهة والعدل والأمانة:

لقد حرص الفقهاء على العناية الفائقة باختيار الناظر مع حرصهم على أن تتطابق قدرات المرشح للوظيفة وتوجهاته واهتماماته مع متطلبات وظيفة الناظرة لما تتمتع به من خصوصية وحساسية، فكان حرص الواقفين والقضاة على أمانة الناظر وصدقه ونزاهته، وإخلاصه، وعدالته، وأخلاقه، وسيرهـةـ بـيـنـ النـاسـ،ـ فـهـذـهـ الـأـخـلـاقـيـةـ عـلـىـ أـسـاسـهـاـ يـخـتـارـ النـاظـرـ الـوـقـفـيـ

تعـتـرـ جـمـاعـ الـأـمـانـةـ وـالـخـلـقـ الـقـوـيـ الـذـيـ عـوـلـ عـلـيـهـ الـفـقـهـاءـ فـيـ التـأـسـيـسـ لـالـرـقـابـةـ الـذـاتـيـةـ كـأـحـدـ

أـعـمـدـ نـظـامـ الرـقـابـةـ فـيـ إـلـادـارـةـ الـوـقـفـيـةـ<sup>(٣)</sup>ـ،ـ فـمـاـ يـتـمـتـعـ بـهـ الـأـفـرـادـ أوـ مـاـ يـقـومـونـ بـهـ فـيـ حـيـاتـهـمـ

(١) سامح فوزي ، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص ٣٨.

(٢) أمانى قديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص ٩٩.

(٣) كمال منصورى، نظام الرقابة في الإدارة الواقفية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، مرجع سابق، ١١.



الشخصية يرتبط بشكل كبير بما يفعله هؤلاء الأفراد حين يزاولون وظائفهم في مؤسساتهم<sup>(١)</sup>، إذ يعتبر رفع مستوى الحساسية الأخلاقية، أو الرقابة الذاتية لدى العاملين في المؤسسة الوقافية من الوسائل المهمة في الوقاية من الفساد الإداري، هذه الرقابة تقوم على أربعة أساس تتمثل في الصدق، والتزاهة، والإخلاص، والعدل، وهذه الأخلاق هي جماع الأمانة.<sup>(٢)</sup>

### ٣- قيمة احترام الفرد في الإدارة الوقافية:

إن احترام الذات والاحترام المتبادل بين المؤسسة وأفرادها هو أحد مداخل الفاعلية والتميز<sup>(٣)</sup>، حيث تعتبر قيمة احترام الفرد كالثقة شيئاً أساسياً للإدارة لأنها أساسية للأداء، فقد توجد الإدارة السياق الذي يجعل الأداء ممكناً، ولكن الأفراد هم الذين يحققون الأداء، فالإدارة الفعالة تبني على احترام الفرد، وفي عالم الأعمال نجد مبدأ شركة «IBM» عامل صناعة البرمجيات، هو إيمانها الراسخ بكرامة وقدرات الفرد<sup>(٤)</sup>. ومن أجل تحقيق هذه القيمة عمد الفقهاء في تنظيرهم للإدارة الوقافية إلى حفظ كرامة الناظر من خلال منحه مزيداً من الصالحيات والسلطات، وإبعاد كل ضغط يمارس ضده أو يعيق سلاسة عمله، كما حرصوا على تصديقه وعدم مساءلته وتعزيزه إلا في حالات الشبهة والخيانة صوناً لكرامته وحفظاً عليه، فكانت النتيجة شعور الناظر في مؤسسة الوقف بالمسؤولية والارتباط الوثيق بها.

### ٤- الثقة في إدارة الأوقاف:

إن الثقة المنوحة للناظر أو للإدارة الوقافية تعتبر القاعدة الذهبية للإدارة الوقافية، فالإدارة إن لم تكن أمينة فلن يساهم الموظفون بأفضل ما عندهم من أفكار، كما أنهم لن يبذلوا قصارى ما لديهم، وبدون الثقة لن يرى أفراد المؤسسة أنها جديرة بثقتهم، كما أن أفرادها لن يتقدوا بعضهم، عندها ينهار التعاون والعمل الجماعي، فبدون الثقة يضعف الأداء.<sup>(٥)</sup> والإدارة الحكيمية هي التي تنسج العلاقات داخل المؤسسة على أساس الثقة باعتبارها تولد ثقة الإدارة والأفراد في المؤسسة.

#### ب) القيم الأساسية:

تتمثل القيم الأساسية للمؤسسة الوقافية في خصائصها وصفاتها وخدماتها وبرامجهما ومنتجاتها، فهذه القيم تعمل على تحقيق رؤية ورسالة المؤسسة وأهدافها،<sup>(٦)</sup> ومن القيم في

(١) ستيفن . ر. كوفي، القيادة المتركرة على المبادئ، مرجع سابق، ص ٣٢١. بتصرف.

(٢) أحمد بن داود المزجاحي الأشترى، مرجع سابق، ص ٣٥٩ - ٣٦٠.

(٣) سيد الهواري، المدير الفعال، الكفاءات المحورية، مرجع سابق، ص ١١٣.

(٤) ستيفن ر كوفي، القيادة بالمبادئ، مرجع سابق، ص ٣٠٨.

(٥) محمد أمين بن عابدين، حاشية رد المحatar على الدر المختار، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ٤٤٨.

(٦) محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ٤٣.



هذا المستوى مايلي :

#### ١ - مؤسسة النشاط الواقفي : العمل الواقفي من خلال المؤسسات، مقوماته ودواتيه:

العمل المؤسسي هو الميل إلى قبول العمل الجماعي وأدائه بنسق منظم قائم على أسس ومبادئ وأركان وقيم تنظيمية محددة، وأهميته تكمن في نقل العمل من الفردية إلى الجماعية، ومن العفوية إلى التخطيط، ومن التأثير المحدود إلى التأثير الواسع، ومن الوضع العرفي إلى الشرعية القانونية.<sup>(١)</sup>

وتشير الخبرة التاريخية إلى أن الفكرة التطوعية والعمل الخيري يكون أكثر فاعلية ومردودية عندما يتبلور في شكل مؤسسة ذات قدرة على البقاء والتجدد والابتكار على نحو يكتملها من الإسهام في تلبية الحاجات التنموية المتعددة والمتحيرة. وبالنظر إلى صفة التأييد في الوقف، فإن أفضل صيغة لإدارة شؤون الوقف هي العمل المؤسسي الذي يراعى فيه توسيع العمل والأنشطة، ويساهم في الرقابة عليه قيادات المجتمع المحلي والمهتمون والمتأثرون بأنشطة الوقف.<sup>(٢)</sup>

وتطوير العمل الواقفي يتضمن أن ينتقل النشاط الواقفي في المجتمع من مجال الفردية إلى مجال العمل المؤسسي والجماعي المحكم بالنظم واللوائح والقوانين، مع ضرورة الإفادة من مفهوم المؤسسة المدنية في الفقه المعاصر للوقف، الذي ترعرعت بذوره في التراث الفقهي للوقف، خاصة أن المؤسسة المدنية للوقف هي الأكثر انسجاماً مع طبيعة الوقف وأهدافه، مع الأخذ بعين الاعتبار إرادة الوقف وشروطه المعتبرة.<sup>(٣)</sup>

وتاريخ الأوقاف يشير إلى تعرضها للسلب، والاستيلاء بسبب افتقادها للإدارة المؤسسية، كما تعرضت في أحيان أخرى للإنهاء والتوقف بسبب سوء إدارة النظار، فالأوقاف أوجدت المرافق والمشاريع الوقفية، ولكنها لم تؤمن لها العمل المؤسسي المنمق القائم على الأسس والمبادئ والقيم التنظيمية المحددة، باعتبار أن الممارسة الاجتماعية للنشاط الواقفي كانت تتم من خلال إدارة فردية، يخضع العمل فيها لضمير الناظر وأمانته وأخلاقه.<sup>(٤)</sup>

والعمل المؤسسي يكتسب أهمية بالغة في إطار نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة، الذي بواسطته سيتم تحديد طبيعة العلاقة المؤسسية بين مؤسسة الوقف، ومكونات المجتمع

(١) محمد أكرم العبدوني، العمل المؤسسي، المرجع السابق، ص ٢٠-٢١.

(٢) فؤاد العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، أبحاث ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ١٤.

(٣) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٤١٨.

(٤) محمود النجيري، العمل الواقفي ينطلق من خلال المؤسسات، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد ٢٢٨، يونيو ٢٠٠٠، بنك دبي الإسلامي، ص ١٦٦.



المحلية من مؤسسات حكومية ومواطنين من المجتمع المحلي والمجتمع المدني. ويكتسب العمل المؤسسي أهمية بالغة في إطار النموذج المقترن. فهناك عوامل عديدة تدعو إلى ضرورة النمط المؤسسي في إدارة الأوقاف، يمكن استنتاجها من تجارب المؤسسات الوقفية في الغرب، هذه العوامل من أهمها ما يلي:

- صيغة العمل المؤسسي الوقفية تضمن الاستفادة القصوى من الأموال الوقفية، وهي بديل منافس للصيغة الأخرى - الإدارة الفردية - الإدارة الحكومية.
- في ظل الاختصاص الوظيفي تبدو المؤسسة الوقفية قادرة على تلبية الاحتياجات التنموية المحددة بكل كفاءة، فالاختصاص الوظيفي للمؤسسة الوقفية سوف يتم تفعيلاً حقيقة للأموال الوقفية نظراً لما يتحققه الاختصاص من حرافية ومهنية، وتميز في تقديم الخدمات وتوليد المنافع.
- تعمل الصيغة المؤسسية على تلبية الحاجات التفصيلية للواقفين، مثل بناء مستشفى أو مدرسة أو أي مرافق خدمي آخر.
- أسهم تراكم تجارب العمل المؤسسي في تطوير العمل الخيري، ورفع كفاءة المؤسسات الوقفية.
- أسهم قطاع المؤسسات الخيرية والوقفية في إيجاد مناصب الشغل في مجالات الصحة والتعليم والدراسات الاجتماعية وغيرها من مرافق الخدمات، كما أسهم القطاع في نشوء مجموعة من الشركات التجارية والمالية والمحاسبية والاستشارية الداعمة لعمل المؤسسات الوقفية.<sup>(١)</sup>

#### ١-١- مقومات العمل الوقفي المؤسسي:

تتوفر للعمل الوقفي - من خلال المؤسسة الوقفية - مجموعة من المقومات والمسوغات من أهمها:

- وضوح فكرة الوقف القائمة على الصدقية الجارية، وتبسييل المنافع التي تقوم على أساسها المؤسسة الوقفية .
- مشروعية المؤسسة الوقفية المنبثقة من عقد الوقف وحجه التي هي بمثابة عقد تأسيس المؤسسة الوقفية.
- توافر التمويل اللازم من خلال الأصول الموقوفة والأوقاف الدائمة لاستمرار النشاط الوقفي، مع التأكيد على الاستقلالية والذمة المالية للمؤسسة الوقفية.

(١) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١٢١-١٢٢.



### **الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف**

- شروط تعين و اختيار الناظر تكفل للمؤسسة الوقفية كفاءات إدارية متخصصة .
- وجود نظام للمحاسبة والرقابة على أعمال الإدارة الوقفية يمكن تطويره بما يناسب طبيعة أوقاف ونشاط المؤسسة الوقفية، إضافة إلى وجود مهام وأنشطة إدارية محددة تمارسها المؤسسة الوقفية منسجمة مع أهداف الوقف.
- استقلالية اتخاذ القرار المكفولة للإدارة الوقفية والقدرة على اتخاذ القرارات المناسبة .

#### **١-٢- خصائص العمل الوقفي المؤسسي :**

إن ممارسة النشاط الوقفي ضمن الإطار المؤسسي سوف يكفل للمؤسسة الوقفية الميزات والخصائص التالية:<sup>(١)</sup>

- ثبات العمل واستمراره، والمحافظة على تراكم الخبرات والتجارب والمعلومات.
- إيجاد الإطار المؤسسي الذي يمكن من خلاله ترشيد عملية اتخاذ القرار .
- جاهزية المؤسسة الوقفية في تقديم القيادة البديلة في الأوقات الحرجة التي تستدعي التغيير والتكيف مع التغيرات الخارجية .
- دعم المؤسسة الوقفية بالموارد البشرية المتميزة باتباع سياسة متطرفة في الاختيار والتوظيف والتدريب والتأهيل
- الاستقرار الإداري والمالي للمؤسسة الوقفية باتباع نظم العمل (سياسات وقواعد وإجراءات)، إضافة إلى الالتزام بمنظومة من القيم والمبادئ التي تغذى الأداء الإداري للمؤسسة الوقفية.

ونظراً لأهمية العمل المؤسسي، فلقد أصبح من المناسب إعادة النظر في النظارة الفردية، فباعتبار شرط التأييد كشرط صحة الوقف عند أغلب الفقهاء، فإن أفضل صيغة لإدارة شؤون الوقف هي المؤسسة، نظراً لاتصافها بالديمومة والاستمرارية، ذلك أن من مميزات مؤسسة العمل الوقفي أو النظارة، إمكانية إدارة الممتلكات الوقفية وما تدره من ريع بما يخدم الأغراض التنموية للوقف حسب ظروف كل مجتمع، والعمل الوقفي من خلال المؤسسة سوف يضمن استدامته واستمراريته، كما يتاح إمكانية إدارة الممتلكات الوقفية وما تدره من ريع بما يخدم أغراض التنمية، من حيث توجيه الموارد الوقفية نحو الاحتياجات التنموية الملحة.<sup>(٢)</sup>

(١) محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ٢٣.

(٢) محمد بوجلال، الحاجة إلى تحديث المؤسسة الوقفية بما يخدم أغراض التنمية الاقتصادية، أبحاث المؤتمر العالمي الثالث لللاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، مارس ٢٠٠٣، ص ٢٤٥.



## ٢- جودة الخدمات الوقفية:

إن مفتاح النجاح للمؤسسات الخدمية يكمن في تركيز هذه المؤسسات على جودة الخدمات كخيار إستراتيجي<sup>(١)</sup>، بحيث تصبح التزاماً عقدياً على جميع المستويات<sup>(٢)</sup>، وتحتل توقعاته مكاناً بارزاً في تحديد مفهوم ومستوى الخدمة، فإن الحكم على جودة وتميز الخدمة يتم بواسطة العميل أو المستفيد من الخدمة. والجودة تعرف بأنها تحقيق التوقعات الصريحة والواضحة للعملاء، وتحقيق الريادة من خلال الالتزام<sup>(٣)</sup>. ويعرفها عالم الإدارة الأمريكي ”توم بيترز“ بقوله: (الجودة مسألة عملية ويجب أن تكون عملية في سلوك المنظمات، وهي أيضاً - الجودة- مسألة أخلاقية وجمالية، إنها تتجاوز التوقعات فيما يعملاً ويعرض، فهي تعني الاهتمام بالتكوينات غير الملموسة في المنتج أو الخدمة)<sup>(٤)</sup>، ولتأكيد البعد الأخلاقي في الجودة يضيف ”توم بيترز“: ( علينا أن نعطي للجودة بعدها الأخلاقي، ونعرف بها كفضيلة، شيء نسعى له لذاته وليس كاستراتيجية للربح).<sup>(٥)</sup>

### ١-٢- الجودة في نظام الوقف: فكرها وممارسة:

الجودة فكرة شائعة في نظام الوقف، ومجسدة في الممارسة الاجتماعية التاريخية لنظام الوقف، وهي تكون على أربعة مستويات، تبدأ أولاً من جودة الفكرة الموجهة للنشاط الوقفية، ثم جودة ما يقدم من أصول ومنافع موقفة تعتبر مادة النشاط الوقفية، أما ما يتولد عن الوقف من خدمات ومنافع عامة أو خاصة فاستمرارها وقبولها من قبل متلقيها أو مقدمها أو القائم عليها مرهون بجودتها، وباعتبار أن الجودة هي جوهر العمل الوقفية وقوامه كما تدل على ذلك حجج الواقعين، فإن الإدارة التي تقوم على هذا العمل لا بد أن تكون قائمة على فكرة الجودة أو إدارة الجودة، وقد تجلت الجودة في نظام الوقف في المستويات الآتية:

### ١-١-٢- جودة الفكرة في الوقف:

يقوم الوقف على مبدأ أخلاقي وفكرة دينية هي فكرة الصدقة الجارية، وهي تنبع من سمو أخلاقي ومرتكز معنوي قوي يعبر عن الانعتاق من قيود المادة وجاذبيتها، والشعور بالسعادة الروحية والحرية، والاعتدال والوسطية بين أسواق الروح لنيل الرضا والدرجة الرفيعة في الآخرة، وكذلك الانعتاق من حب التملك والأثر، والمبادرة إلى فعل الخير وخدمة الغير

(١) محمد أكرم العدليوني، العمل المؤسسي، دار ابن حزم، بيروت، ٢٠٠٠، ص ١٤٧.

(٢) سيد الهواري، الإدارة، الأصول والأسس العلمية للقرن الـ ٢١، مرجع سابق، ص ١٣٢.

(٣) مات سيفير، المرجع العالمي لإدارة الجودة، ترجمة خالد العماري، دار الفاروق للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٨-١١.

(٤) توم بيترز، ثورة في عالم الإدارة «كيف تتغلب إدارياً على الفوضى»، ترجمة محمد الحديدي، الدار الدولية للنشر والتوزيع، الجزء الأول، القاهرة، ١٩٩٥، ص ١٣٤-١٤٠.

(٥) توم بيترز، ثورة في عالم الإدارة «كيف تتغلب إدارياً على الفوضى»، ترجمة محمد الحديدي، المراجع السابقة، ص ١٣٣.



### **الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متطور لإدارة قطاع الأوقاف**

بدافع إنساني، هذه المبادرة التي هي أساس الفاعلية الشخصية والفاعلية المؤسسية.<sup>(١)</sup>

#### **٢-١-٢- جودة الأصول الوقفية:**

مثلت جودة الأصول الموقوفة أحد أصول السلوك الواقفي في المجتمع، وهي مستمدة من السلوك الرأقي للرعييل الأول من الصحابة الواقفين الذين حرصوا أن تكون أو قافهم من أجود ما يملكون، فوقف عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- أنفس ما يملك من أرض خير، وكذلك ”بئر رومة“ الذي وقفه ”عثمان -رضي الله عنه“ كان أعزب ماء في المدينة المنورة، أما وقف ”بير حاء“ فكان أجود ما ملك أبو طلحة الأنصاري<sup>(٢)</sup> وعلى نهج الأجدود سار الواقفون في ترسیخ فكرة الجودة في ممارستهم الواقفية من خلال التصدق بأجود ما يملكون.

#### **٣-١-٢- جودة الخدمات الواقفية:**

أدى انتشار الأوقاف وأطراد الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف - عبر قرون عديدة - إلى ظهور أعمال ومشاريع وهيئات وقفية مهمتها تقديم خدمات وقفية تبني واقفوها مبدأ الجودة والتميز، حيث تنافس الواقفون في إقامة مشاريع ومرافق في مجالات اجتماعية حيوية قدمت خدمات موسعة ومتعددة، وقد تجاوزت هذه الخدمات في كثير من الأحيان توقعات جمهور المتبعين بالوقف، ولا متس المكونات غير الملحوظة في الخدمات الواقفية المتتجة،<sup>(٣)</sup> أما جودة الإدارة فهي من متطلبات جودة الخدمات.<sup>(٤)</sup>

#### **٤-١-٢- الجودة في اختيار موظفي الأوقاف:**

لقد حرص الفقهاء على العناية باختيار الناظر أو موظفي الأوقاف عناء شديدة، ووضعوا شروطا صارمة لمن يتولى النظارة على الأوقاف، أما بالنسبة لموظفي الأوقاف فقد حوت حجج الواقفين على تأكيد مواصفات الجودة في شاغلي وظائف الأوقاف.

#### **٢- الرقابة المعاونة متعددة المستويات:**

يشكل نظام الرقابة في الإدارة الواقفية نقطة ارتكاز في التنظيم المؤسسي للأوقاف، فالمحاسبة الصارمة هي ضرورة حيوية لصحة المؤسسات العاملة في المجال الخيري والتطوعي.<sup>(٥)</sup> فإذا

(١) محمد البشير مغلي، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، أبحاث ندوة نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٣١٥.

(٢) أحمد بن علي بن حجر العسقلاني، فتح الباري، شرح صحيح البخاري، مرجع سابق، ص ٤٨٩-٤٨٤.

(٣) كمال منصوري، نوذج العمارة الواقفية الإسلامية بين نظريات العمارة ونظرية جودة الخدمات ، بحث غير منشر، ٢٠٠٨، ص ٢٣.

(٤) سوف يأتي الحديث عن إدارة الجودة في الإدارة الواقفية في مطلب لاحق.

(٥) Lewis David ، Management of Non - Government Organizations. Catalysts Partners and Implementers. Florence. KY. USA Routledge..2000,p145. <http://site.ebrary.com/lib/aucairo>



النشاط الواقفي في المجتمع بكفاءة وفاعلية لن تتم إلا من خلال توافر نظام فعال للرقابة الإدارية، ذلك لأن من بين الأسباب المفسرة لعدم تطور القطاع الواقفي وضعف قدرته على التكيف والاستمرار جمود نظام المحاسبة والرقابة الفعلية على أداء الإدارة الواقفية، فقد ظل نظام الرقابة الشرعية التي ينفذ منها الفساد الإداري.

وقد بني الفقه الإسلامي نظام الرقابة في الإدارة الواقفية على أساس قاعدة أخلاقية بحثة، ارتكزت على الوازع والضمير الداخلي للفرد بالدرجة الأولى<sup>(١)</sup>، وأن الناظر مؤمن ومصدق بييمينه، وأن يده على الوقف يدأمانة لا يد ضمان<sup>(٢)</sup>، وبذلك عملت هذه القاعدة الفقهية الأخلاقية في الواقع العلمي على حماية الناظر أكثر مما عملت لحماية مصالح الأوقاف.

إن تجاوز نقاط الضعف هذه في نظام الرقابة في الإدارة الواقفية التقليدية، يتطلب نظاما رقابيا متوازناً ومتعدد المستويات، يسمح بالمساءلة والمحاسبة والشفافية، ويعرض الفجوة بين المنافع الشخصية للمديرين ومصلحة وأهداف الوقف، مع تأكيد الوازع الأخلاقي وأهميته.

### ١ - الرقابة المتوازنة ومستوياتها:

ركز العديد من الباحثين على أهمية وجود أنواع مختلفة من الرقابة على أنشطة المؤسسات الواقفية، خاصة الأنشطة الاستثمارية منها، حيث تعدد أنواع الرقابة لتشمل الرقابة الإدارية والشرعية والمالية والإدارية والرقابة الشعبية والرقابة الذاتية التابعة من ضمير الفرد.<sup>(٣)</sup>

والرقابة المتوازنة هي التي توازن بين الرقابة المالية والرقابة المعنوية، وتستخدم المعايير والمقاييس المالية، كما تستخدم المعايير غير المالية المرتبطة بالواففين والمتفعين والعاملين بالإدارة الواقفية.

أما مستويات الرقابة فهي متعددة، وذلك لأن الأوقاف تمثل مجالاً مشتركاً تشتهر فيه أهداف عدة أطراف (الدولة، المجتمع، والقطاع الأهلي، والقطاع الخاص)، وعليه فإن الرقابة على إدارة النشاط الواقفي في المجتمع تختص الرقابة والمساءلة على مستوى ثلاثة جهات هي:

#### ١-١-٣ - مستوى الرقابة الذاتية الفردية والأهلية:

الرقابة الذاتية هي إحساس داخلي نابع من الضمير الداخلي للفرد يمنعه ويرده عن مواجهة الزلل والخيانة، والراجح للنصوص الإنسانية لحجج الأوقاف يدرك كم كان الحرص

(١) إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٥١٠.

(٢) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٩٥.

(٣) حسين حسين شحاته، استثمار أموال الوقف، مرجع سابق، ص ٩٩-٩٨.



### **الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف**

الشديد من قبل الواقفين والقضاة على انتقاء القيادات الإدارية ذات الأخلاق الفاضلة، التي من خلالها يمكن للوقف أن يحقق الغاية والأهداف التي أنشئ من أجلها<sup>(١)</sup>. أما الرقابة الذاتية الأهلية فتركز على الدور الأهلي في الرقابة على أداء المؤسسة الوقفية وذلك من خلال إشراك الواقفين وذرياتهم في الرقابة، وذلك باعتماد صيغة الجمعية العمومية التي تضم الراشدين من ذرية الواقفين فتحدد الاتجاهات العامة للوقف وتقر التصرفات المالية له والتقارير السنوية.<sup>(٢)</sup>

#### **٢-١-٣- مستوى الرقابة الإدارية الشعبية المحلية:**

وهو نوع من الرقابة الداخلية تقوم بها مجالس إدارة للوحدات والمؤسسات الوقفية، حيث يفرد لكل وقف جمعية عمومية ومجلس إدارة خاص، وهي تنشأ على غرار مجالس إدارة مؤسسات القطاع الأهلي باعتبارها أداة فعالة تتکفل بمساءلة المدير التنفيذي ومراجعة أدائه سنويًا<sup>(٣)</sup>، هذه المجالس الإدارية تمثل جميع الأطراف ذات العلاقة بالمؤسسة الوقفية من واقفين ومتفععين ومستحقين للوقف وعاملين، وكلهم يمثلون القاعدة الشعبية للمجتمع المحلي، وتتم هذه الرقابة وفق معايير للكفاءة الإدارية والمالية.<sup>(٤)</sup>

#### **٣-١-٣- مستوى الرقابة الرسمية الحكومية:**

هو نوع من الرقابة الخارجية يكون بشكل دوري أو غير دوري، وهي تتطلب إقامة إدارة حكومية مستقلة متخصصة تابعة لوزارة الأوقاف أو وزارة المالية تكون لها مرئية الرقابة الإدارية والمالية بدل المرجعية التاريخية للقضاء، حيث يترك هنا للقضاء وظيفة فض المنازعات بين الإدارة الوقفية والمصالح الرقابية<sup>(٥)</sup>، مع المحافظة على استقلالية الأوقاف الذرية وفتح مجال مناسب لحرية التحرك، واتخاذ القرار في المؤسسات الوقفية التابعة لوزارة الأوقاف.

#### **٢-٣- مقومات فاعلية نظام الرقابة في الإدارة الوقفية: المساءلة والمحاسبة والشفافية:**

باعتبار أن كل تصرفات الإدارة في المؤسسة الوقفية هي تصرفات ذات أثر مالي، وأن موارد المؤسسة المالية أو المادية هي على ملك الله تعالى، أو هي ملكية عامة تقدم منافع عامة، فإن ذلك يستدعي من الإدارة رشدًا عاليًا ومسئولة، فإن الأداء والمحاسبة والشفافية هي من

(١) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ١٧٤.

(٢) نجوان فاروق شيبة ، مسئلة المنظمات غير الحكومية، مع التطبيق على مصر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٢٤.

(٣) بيتلاف دراكر، الإدارة للمستقبل ،التسعينات وما بعدها، ترجمة صليب بطرس صليب، مرجع سابق، ص ٣١٩.

(٤) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٤٣٣.

(٥) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٤٣٤.



### المستلزمات الأساسية لممارسة المسؤولية.<sup>(١)</sup>

#### ١-٢-٣ - المساءلة:

المساءلة تعني تقديم كشف حساب عن تصرف ما، وتشمل المساءلة جانبين هما التقويم والثواب أو العقاب، أي أن يتم أولاً تقويم العمل ثم محاسبة القائمين عليه<sup>(٢)</sup>، فهي إذن نوع من التزام المؤسسة الوقافية بتقديم حساب عن المسؤولية المنوحة، فيتم القياس والحكم على هذه المسؤولية بناء على معايير محددة للسلوك وأدائها ودورها ومواردها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها (وهي تشمل كل الأوجه الأخلاقية والقانونية والإدارية والسياسية والبيئية) بما فيها الجوانب المالية، حيث تخضع كل الإدارة الوقافية للمراجعة وتحمل مسؤولياتها والتزاماتها عن أفعالها والنتائج التي ترتب عنها<sup>(٣)</sup>، فتقوم قيادة المؤسسة بتقديم كشف حساب على طبيعة أدائها إلى جهات عدة منها الواقعون المستفيدون، والهيئات الرقابية العامة، والعاملون وجمهور المجتمع المحلي، وعلى مستوى الإدارة الوقافية يمكن تصور ممارسة المساءلة على مستويات أربعة هي:

- المساءلة الأساسية: وتعني التأكد من احترام الإدارة لشروط الواقعين المعتبرة شرعا.
- مسألة المشروع الواقفي : وتعني التأكد من أن المشروع الواقفي في بداياته يحقق الأهداف المسطرة، ومقاصد الواقعين .
- المساءلة العملية: وتكون لأجل التأكد من أن عملية تنفيذ المشروع الواقفي تسير وفق ما خطط له.
- المساءلة الاجتماعية: وتعني التأكد من أن المشروع الواقفي حقق أهدافه على المستوى الاجتماعي.

#### ٢-٢-٣ - المحاسبة:

تقتصر المحاسبة على الجوانب المالية وهي ناتجة عن المساءلة، وتعني وجود جهة رقابية لمراجعة ومحاسبة المسؤولين، باعتبار أن كل تصرف من تصرفات الناظر أو الإدارة الوقافية له أثر مالي، فإن المحاسبة في نظام الرقابة الوقافية تعني عدم احتكار الإدارة الوقافية للعمل المحاسبي ووجود معايير محاسبية وإبراز المعاملات مع ذات العلاقة<sup>(٤)</sup>، وهي تمثل في المجتمع الأهلي المحلي والحكومة.

Lewis David , Management of Non – Government Organizations. Catalysts Partners and Implementors. (١) .op cit . p145

(٢) سامح فوزي ، المنظمات غير الحكومية من الداخل ( ثقافة جديدة من أجل الفاعلية ) ، مرجع سابق ، ص ٣٧ .

(٣) مدحت محمد أبو النصر ، إدارة المجتمع المدني ، مرجع سابق ، ص ١٤ .

(٤) مقابلة مع د. محمد عبد الحليم عمر مدير مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي ، جامعة الأزهر ، القاهرة ، بتاريخ: مارس ٢٠٠٧ .



### ٣-٢-٣- الشفافية:

الشفافية تعني وضوح التعاملات والتصرفات سواءً كانت مالية أم غيرها أمام الرأي العام أو أهل الخلل والعقد، وجعل المعلومات المتعلقة بأعمال الإدارة وقراراتها متاحة لطرف آخر<sup>(١)</sup>. كما تعني العلنية في مناقشة الموضوعات وحرية تداول المعلومات بشأن مفردات العمل بالجمعية أو المؤسسة الخيرية.<sup>(٢)</sup>

والشفافية في نظام الرقابة في الإدارة الوقفية يقصد بها الصدق والمكاشفة والوضوح<sup>(٣)</sup> من جانب الإدارة الوقفية في مواجهة مستويات الرقابة وكشف المعلومات حول الأداء الواقعي للمؤسسة الوقفية فيما يتعلق بالجوانب المالية الحقيقية، وإطلاع الرأي العام المحلي من متfunيين ووافقين ومواطنين بأهداف ومقاصد الوقف.

وتعتبر زيادة الشفافية وتعزيز الوضوح المالي، خاصة في مجال الاستثمار الوقفي أحد التحديات التي واجهت الإدارة الوقفية قديماً وحديثاً، وفي الواقع العملي للممارسة الإدارية يمكن ممارسة الشفافية من خلال مايلي:<sup>(٤)</sup>

- إصدار الحسابات الختامية بعد تدقيقها من قبل مدقق مستقل.
- إصدار حسابات ختامية سنوية مالية وإدارية.
- وجود مكاتب للرقابة الداخلية والتدقيق الداخلي في كل إدارة، وحضور هذه الإدارات لرقابة ديوان الرقابة العامة للدولة أو رقابة ديوان المحاسبة.
- إنشاء مجالس إدارات مع عضوية مجموعة مختارة من قيادات المجتمع المحلي.
- ويكون تفعيل مفهوم الشفافية في الإدارة الوقفية من خلال عدد من المجالات:<sup>(٥)</sup>
- وجود تقارير ترصد نشاط المؤسسة الوقفية، حيث يمكن لأي شخص الاطلاع عليها، خاصة من لهم علاقة بالمؤسسة، وإيجاد مصادر اتصال دائمة بالرأي العام المحلي (نشرة شهرية، كتاب سنوي، موقع إلكتروني...).
- نشر ميزانية الوقف (الممولون، بنود الميزانية، أوجه الإنفاق، رواتب العاملين...).
- الحرص على عقد اجتماعات دورية للعاملين لمناقشة سير العمل.

(١) فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، مرجع سابق، ص ١١٠.

(٢) سامح فوزي ، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص ٣٨.

(٣) مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدني، مرجع سابق، ص ٤٤ .

(٤) فؤاد عبد الله العمر، استثمار الأموال الوقفية (الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، مرجع سابق، ص ١٨٣.

(٥) سامح فوزي ، المنظمات غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، مرجع سابق، ص ٣٧-٣٨ . بتصرف.



- إنشاء شبكة اتصال داخلي للاتصال على مجريات العمل في المشاريع الوقفية.

#### ج) القيم البنائية:

نتيجة للتزام المؤسسة بالقيم السابقة، والعمل من أجل تعزيزها وانتشارها تظهر القيم البنائية، فهي مخرجات أو نتائج للقيم الأساسية<sup>(١)</sup>، هذه القيم تمثل في:

١- الفاعلية التنظيمية: التوازن بين حفظ الأصل الوقفى وتوليد المنافع والخدمات:

إن الفاعلية حسب عالم الإدارة الأمريكي «ستيفن ر. كوفي» تكمن في التوازن، أي توازن الإنتاج والقدرة على الإنتاج، فالمصادر أو الوسائل ثلاثة أنواع، مادية ومالية وبشرية، فبالنسبة للوسيلة الأولى، وهي إمكاناتنا المادية، فمن خلال سعينا لجني عائدات أو نتائج على المدى القصير، فإننا ندمر وسيلة أو إمكانية مادية ثمينة، فالاستخدام الفعال للإمكانات المادية هو الموازنة بين الإنتاج والقدرة على الإنتاج. ونفس المبدأ - التوازن - يمكن سحبه على الاستخدام الفعال للإمكانات «المالية» فأعظم مصادرنا المالية أهمية هو القدرة على الكسب، وإذا لم نواصل الاستثمار بتحسين «قدرتنا على الإنتاج» فإننا نعمل على الحد من خياراتنا لدرجة جسمية.

أما في المجال الإنساني، فإن التوازن بين الإنتاج والقدرة على الإنتاج له نفس الأهمية الرئيسية، بل إنه يزداد أهمية بالنسبة لقدرة الناس على ضبط الإمكانيات المالية والمادية، ويكتسب توازن عنصري الإنتاج والقدرة على الإنتاج أهمية خاصة حال تطبيقه على الموارد البشرية لمؤسسة ما.<sup>(٢)</sup>

#### ٢-١- الفاعلية والقدرة على الإنتاج:

إن عدم قدرة الناس على الحفاظ على توازن الإنتاج والقدرة على الإنتاج في مؤسساتهم، يجعلهم يضعفون فاعلية المؤسسة، فمحاولات تحقيق أقصى مستويات الإنتاج، وتخفيض التكاليف وارتفاع الأرباح في وقت قصير، سوف تكون على حساب الآلات وعدم صيانتها، ومن ثم فقدان القدرة على الإنتاج، وارتفاع تكاليف الصيانة وإيقافها عن التشغيل.

إن الفاعلية تكمن في التوازن، والإفراط في التركيز على الإنتاج يسفر عن تدهور الصحة، وتهالك الآلات، واستنزاف الحسابات المصرفية، وتقطع أواصر العلاقات، كذلك فإن الإفراط في التعامل مع القدرة على الإنتاج يسائل مؤسسة توقف آلاتها عن العمل أكثر مما

(١) محمد أكرم العبدوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ٤٤.

(٢) ستيفن ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فاعلية، دروس فعالة في عملية التغيير الشخصي، مرجع سابق، ص ٧٢.



تشغلها بدعوى المحافظة عليها من التهالك، في حين أن مرور الزمن يؤدي إلى تهالكها. والحفاظ على التوازن بين الإنتاج والقدرة على الإنتاج هو جوهر الفاعلية ، حيث يكون التوازن بين المصلحتين قصيراً وطويلاً الأمد، وهو قابل أن يصلح للتطبيق في جميع مناحي الحياة، إنه المنارة والمفهوم الذي تقوم على أساسه عادات النجاح الشخصي والمؤسسي.<sup>(١)</sup>

ويكتسب توازن عنصري «الإنتاج/ القدرة على الإنتاج» أو الفاعلية التنظيمية أهمية خاصة عند تطبيقه في إدارة المؤسسات الوقافية، فعلى مستوى توازن الموارد المالية أو المالية الوقافية، فإهمال صيانة الأملاك الوقافية من منشآت وأدوات إنتاج، والتتساهم في بيعها أو استبدالها وعدم الذود عنها وحمايتها، وعدم تثمير الأصول المالية والمادية، سوف تفقد المؤسسة وظيفتها الأساسية وهي عنصر القدرة على الإنتاج وتوليد المنافع، كما تفقد المؤسسة ارتباطها ب المجال الاجتماعي من خلال فقد ثقة جمهورها من الواقعين والمتقعين ومستخدميها، بالمقابل سوف يؤدي تركيز المؤسسة الوقافية على الإنتاج والاستثمار وتوليد الريع إلى إهمال القدرة على الإنتاج، وعدم القدرة على تحقيق رسالة المؤسسة في خدمة المجتمع.

### ١-٣- معايير الفاعلية التنظيمية في الإدارة الوقافية:

في محاولة حديثة لدمج أهم معايير الفاعلية التنظيمية قدم كل من «واترمان روبرت» و«بيتر توم» محاولة رائدة في كتابهما «ثمن التميز»، حيث ركز الكتاب على أن هناك ثمانية معايير للفاعلية أو مفاتيح للتميز، هذه المفاتيح تمكّن الاستفادة منها في زيادة فاعلية المؤسسة الوقافية، وهي:<sup>(٢)</sup>

- إنجاز الأنشطة الوظيفية والتشغيلية.
- الاهتمام بالعملاء (واقفين ومتقعين بالوقف).
- الاهتمام بالعاملين (الناظار والموظفين على مختلف مستوياتهم).
- رفع الإنتاجية من خلال مشاركة العاملين.
- ضرورة فهم العاملين لأهداف المنظمة.
- الارتباط بعلاقات جيدة مع المنظمات المماثلة (منظمات القطاع الأهلي، القطاع الحكومي، القطاع الخاص).
- بساطة الهيكل التنظيمي (الهيكل المدمج والمندمج قليل المستويات التنظيمية).

(١) ستيفن. ر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فاعلية، دروس فعالة في عملية التغيير الشخصي ، المرجع السابق، ص .٨١-٨٠ .  
٨٠٧leviers de la performance.op cit ، P١ Tom Peters Robert Woterman ، Le Prix de L'Excellence.les (٢)



• منح درجات عالية للإبداع والابتكار والتصريف.

٢- الاستقلالية والإدارة الجماعية (مجالس الإدارة الوقفية):

على مستوى التجربة الغربية في مجال إدارة العمل الوقفية المؤسسي، تأكّدت أهمية استقلالية إدارة المؤسسات الوقفية عن القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وظهرت ثمار هذا التوجه في خلق قطاع ثالث متميّز وفاعل يتعلّق إلى جانب القطاعين الحكومي والخاص في دعم مجالات التنمية المختلفة.<sup>(١)</sup>

ولقد ميّزت خاصية الاستقلالية والإدارة الوقفية ردها من الزمن، حيث جنبت الأوقاف التزوع نحو مركز السلطة، فكانت أهم صفة أسهمت في تشكيل النموذج الإداري التقليدي المتميّز للأوقاف، الذي أثبتت الوقائع التاريخية نجاحه وكفاءاته في تقديم خدمات جليلة للأمة، خلال قرون مديدة في مجالات حيوية كالصحة والتعليم والبحث العلمي.

فإلاّ إدارة الحرة للواففين، عبر مختلف العصور من خلال الوقف، نأت بإدارة الأوقاف عن تولية وتوكيل الدولة بإدارة الوقف، فالأصل في إدارة الأوقاف أن الواقف هو الذي يحدد ناظر الوقف، فإن لم يحدد الواقف ناظراً فتاتي ولاية الوقف للقاضي أو نوع من الإدارة المحلية التي تقوم على مبدأ الذرية، أي مبدأً تشتيت سلطة اتخاذ القرار ومحليّة هذه السلطة المرتبطة بيئياً ضيقاً هي البيئة المحليّة للوقف.

وميزة الاستقلالية في الإدارة الوقفية لابد أن تدعمها تسهيلات تخطيطية، وقوينية وإدارية، إضافة إلى رقابة مالية وإدارية صارمة يمكن أن تكون مركبة. وناظراً لأن هذه الاستقلالية التي يتبعها الواقف في حجة وقفه للناظر قد تكون مدخلاً إلى فساد الناظر وإهماله عند قصور الرقابة، فيمكن تجاوز سوء الإدارة الفردية للوقف المؤدية إلى إهماله وضياعه من خلال إيجاد صيغة للإدارة الجماعية عبر مجالس الإدارة المحلية، حيث تؤكّد أدبيات إدارة الجمعيات والمنظمات غير الهدافـة للربح في الغرب بصفة متزايدة أهمية وجود مجالس إدارة تزودها بالحكمة والتوجيه السليم، وتوفير التمويل اللازم، كما يمكن أن تعمل كمراقب ومقوم لأداء المنظمة.<sup>(٢)</sup>

إن أسلوب الإدارة الجماعية - عبر الهيئات المستقلة - هو أحد أبرز النماذج الناجحة التي قدمتها التجربة الغربية لإدارة الأموال الوقفية، فقد تم من خلال هذا الأسلوب الإداري تجاوز الأساليب الموروثة والمعارف عليها في إدارة الأوقاف مثل نمط الإدارة الفردي، أو

(١) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١٢٢.

(٢) بيروت م ليكي وأخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهدافـة للربح، مرجع سابق، ص ١٣٠.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف

الإدارة الحكومية، هذين النمطين اللذين يشكك الكثيرون في مدى صلاحيتهما، ومواءمتهمما لإدارة الأموال الوقفية.<sup>(١)</sup>

وبالنسبة للأوقاف سوف يفرد لكل وحدة أو وقف مجلس إداري محلي مستقل يتمتع بالمرونة والصوابط في آن واحد، مما يساعد عملياً على إدارة فعالة لشئون الوقف من خلال تقليل احتمال الفساد وتقليل الخطأ في اتخاذ القرار الإداري، إضافة إلى أن مجالس الإدارة المحلية سوف تتمتع بمعروفة كبيرة بظروف البيئة المحلية وال حاجات التنموية الملحة.

أما تعين مجالس الإدارة الوقفية المحلية فيكون من جانب أهل بيئه الوقف، هذه الإدارة المحلية سوف ترتبط بالقضاء الذي يساهم في تشكيلها و اختيارها، وتتكلف هذه الإدارة بسلطنة اتخاذ القرار المتعلقة بتنمية واستعمال أملاك الوقف، حيث يرتبط هذا الوقف على مستوى البلدية أو على مستوى الإقليم وبشكل مسطح بأجهزة إشرافية ورقابية، وعلى هذا المستوى تقدم الخدمات التوجيهية والاستشارية والإدارية.

#### ٣- اللامركزية والمحلية:

حظي مفهوم الامركزية باهتمام المنظمات الدولية كالبنك الدولي والجهات المانحة كالأمم المتحدة والوكالة الأمريكية للتنمية، والتي تبني جميعها الامركزية كاستراتيجية لتحقيق التنمية في الدول النامية.<sup>(٢)</sup> ولتحقيق المزيد من استقلالية الجهاز الإداري على المستوى المحلي، عمدت كثير من الدول في تجربتها الإصلاحية إلى اتخاذ تدابير الامركزية، باعتبار ذلك سبيلاً مهماً للوصول إلى توزيع أكثر للموارد العامة، وتقديم الخدمات على المستوى المحلي من خلال عملية إصلاح تقوم على زيادة درجة الديمقراطية والمشاركة في الإدارة،<sup>(٣)</sup> إضافة إلى تأكيد الصبغة المحلية للمؤسسات والمنظمات.

#### ٤- الصبغة المحلية للمؤسسة الوقفية:

وما يؤكّد الصبغة المحلية للمؤسسة الوقفية المقومات التالية:

- الشخصية المعنية هي التي تتمتع بها المؤسسة الوقفية، فللمؤسسة الوقفية ذمة مالية مستقلة،

(١) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١١٩.

(٢) حسن عبد المطلب العلواني، الامركزية في السياق المعاصر: الأبعاد والتحديات وأشكاليات التطبيق، ضمن أبحاث منتدى السياسة العامة حول الإصلاح المؤسسي بين المركزية والامركزية، مركز دراسات واس�ارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة، مارس ٢٠٠١، ص ١٩.

(٣) قسم الاقتصاد العام والإدارة العامة، الأمم المتحدة، تجرب عالمية مختارة في الإصلاح الإداري، دراسة حالات دول آسيوية، ترجمة أحمد عثمان وآخرين، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٣٠.



ولها حق ثقافي وأهلية اكتساب الحقوق وتحمل التبعات.

- الاستقلال المالي للمؤسسة الوقفية هو أساس الاستقلالية الإدارية وحق المبادرة باتخاذ القرارات المناسبة.

- الإدارة الحرة للواقفين في تعين الإدارة الوقفية ونطتها، وهي من الشروط الضرورية لضمان استقلالية المؤسسة الوقفية المحلية، كما أن المجالس الإدارية المنتخبة من قبل المستحبين للوقف هي أفضل تمثيل للمجتمع المحلي في إدارة شؤونه ومرافقه.

- الولاية العامة على الأوقاف من قبل الدولة أو من يمثلها من هيئات كالقضاء، تسمح للسلطة المركزية بمراقبة أداء المؤسسة الوقفية بالقدر الذي يسمح بحماية الأموال الوقفية، وردع الفساد الذي قد يطرأ على الإدارة الوقفية المحلية.

### ٢-٣ - فوائد ومكاسب الإدارة الوقفية المحلية:

و والإدارة المحلية للنشاط الوقفي سوف تتحقق للمؤسسة الوقفية جملة من الفوائد يمكن إجمالها في النقاط الآتية:

- تجنب مساوىء النمط المركزي في الإدارة كتراكم السلطات والبيروقراطية الإدارية.

- تشتيت سلطة اتخاذ القرار، وتنوع مراكز إصدار القرار، فتنوع المجهودات والمبادرات الحكومية، وتكون المحصلة جودة القرار الإداري من حيث التوقيت المناسب وسرعة الحركة.

- الفاعلية الإدارية ، نظرا لما يتمتع به المواطنون المحليون من قدرة وإلمام بالشؤون المحلية، يسمح للإدارة الوقفية بالتفاعل الإيجابي مع البيئة المحلية، ومشاركة الأفراد في النشاط الوقفي تحبيسا وإدارة وتوزيعا، وهي تمثل سلوكا إنسانيا راقيا إيجابيا منطلقا من روح المبادرة الإيجابية، والرغبة في السمو انطلاقا نحو التأثير والتغيير الاجتماعي تحقيقاً لحياة أفضل للناس.

### ٣-٣ - اللامركزية في الإدارة الوقفية:

تعني اللامركزية الإدارية ”توزيع السلطات وال اختصاصات بين الأجهزة الإدارية المركزية وبين هيئات مستقلة تعمل في وحدات محلية“<sup>(١)</sup>، وهي تقوم على تفويض أو نقل السلطة أو بعض الصلاحيات أو الاختصاصات من المركز إلى الهيئات المحلية عند إدارة وتوجيهه

(١) محمد الصيرفي، إدارة الأعمال الحكومية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ١٥٧ .



### **الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متظور لإدارة قطاع الأوقاف**

مختلف الأنشطة التنموية، مع توافر قدر من الحرية في التصرف، واتخاذ القرارات، وتحديد الاحتياجات.

إن ميزة اللامركزية شائعة في مختلف جوانب نظام الوقف، وفي جانبه الإداري بصفة خاصة، فلم تتوفر لدى الأوقاف عبر مختلف مراحله التاريخية إدارة مركزية موحدة كانت مختصة بإدارة الأوقاف، بل وجدت إدارات متعددة غلت عليها الصبغة المحلية، وكان أساس عملها هو (التسخير الذاتي) وفقاً لشروط الواقف وتحت إشراف القاضي<sup>(١)</sup> وبعيداً عن الاندماج في جهاز الإدارة الحكومية.

إن تنظيم الأوقاف على أساس لامركزي ومحلي سوف يحقق أهدافاً يتم من خلالها تقويم مدى فاعلية ونجاح المؤسسة الوقفية، هذه الأهداف هي :

- العمل على زيادة مساهمة أفراد المجتمع المحلي في تطوير وتنمية مجتمعهم، وذلك عن طريق المشاركة الفعالة في العمل الوقفي والرقابة عليه.

- رفع مستوى الوعي الاجتماعي بأهمية العمل الوقفي في خدمة المجتمع والتنمية.

- تحقيق التواصل والترابط بين المؤسسة الوقفية والمواطنين في المجتمع المحلي، والتنسيق بهدف رفع كفاءة أداء المؤسسة الوقفية في تقديم خدماتها.

- الاستغلال الأفضل للموارد الوقفية وتوجيهها الوجهة الصحيحة لتلبية الاحتياجات المحلية.

#### **د) القيم المتميزة:**

وهي القيم التي تنشأ وت تكون بمور الوقت نتيجة لالتزام المؤسسة وعملها وثباتها وحفظها على القيم في المستويات السابقة، وتعتبر هذه القيم غايات بعيدة المدى تسعى المؤسسة أن تتميز وتشتهر بها<sup>(٢)</sup>، هذه القيم مجدها في المؤسسة الوقفية تمثل فيما يلي :

##### **١ - التمكين في المؤسسة الوقفية:**

يمثل التمكين الخطوة الأولى في تحقيق النجاح على المستوى الشخصي والتنظيمي<sup>(٣)</sup>، وهو كفلسفة إدارية يمكن للإدارة الوقفية أن تعتمد لزيادة فاعلية أدائها، وتحقيق المشاركة في الإدارة كأحد مقومات الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة.

(١) إبراهيم البيومي غانم، الأوقاف والسياسة في مصر، مرجع سابق، ص ٨٩.

(٢) محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ٤٤.

(٣) ستيفن كوفي، القيادة بالمبادرات، ص ٣٠٨.



## ١-١- مفهوم التمكين في الإدارة وأنواعه:

يقصد بالتمكين إدارياً منح السلطة والقوة الشرعية أو القانونية، وقد اقترن تطبيقه باللامركزية وإطلاق الطاقات الكامنة لدى العاملين، والمنظمات حتى تزداد قدراتهم في أداء المهام المنوطة بهم.<sup>(١)</sup>

ومن مضامين مفهوم التمكين في الإدارة سلطة اتخاذ القرار، والعمل المسند للعاملين والمرؤوسين، كما يعني ضمناً درجة كبيرة من حرية التصرف، والاختيار، والاستقلال لأولئك الموظفين الممكّنين، وذلك داخل سياق من الحدود والقيود<sup>(٢)</sup>، وفي أدبيات العمل الخيري والتطوعي يشير التمكين إلى ثلاثة أنواع هي:

- تمكين منظمات القطاع الأهلي حتى تصبح أكثر قدرة وقوّة على أداء المهام وتحقيق الأهداف المرجوة.
- تمكين العمالء أو الجماعات والفئات المستفيدة من منافع وخدمات القطاع الأهلي.
- تمكين العاملين والتطوعيين بمؤسسات القطاع الأهلي، وذلك من خلال دعم قوتهم ونقل قوّة اتخاذ القرار والتصرف والرقابة إلى مستوياتهم ومنحهم السلطة والمسؤولية.<sup>(٣)</sup>

## ١-٢- مقومات التمكين:

يعتمد مفهوم التمكين - بشكل أساسي - على المناخ التنظيمي المناسب، وأهم ما في ذلك خلق الشعور بالمسؤولية لدى أفراد المؤسسة، وأنهم عند حسن ظن الإدارة في تحملهم لمسؤولياتهم، إذ يقتضي الشعور بالمسؤولية - كما ينص مفهوم التمكين - توزيع السلطة وحرية التصرف والتحكم من أعلى إلى أسفل المنظمة، ومنح المرؤوسين الحق في المشاركة الفعالة وتحمل المسؤولية.

إن تمكين العاملين في المنظمة يتحقق بتأكيد جملة من المقومات الأساسية ترتكز على أربعة عناصر هي:

- العلم والمعرفة والمهارات.
- الاتصال وتدعيم المعلومات.
- الثقة بين القائد والمرؤوسين.

(١) مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدني، مرجع سابق، ص ٧٤.

(٢) عبد الرحمن توفيق، مفكرون وأفكار صنعوا مجد الإدارة، ، مرجع سابق، ص ١٨٦.

(٣) مدحت محمد أبو النصر، إدارة المجتمع المدني، مرجع سابق، ص ٧٥.



### - الحوافر المادية والمعنوية.<sup>(١)</sup>

وال المؤسسة الوقافية التاريخية عملت على تأكيد مضمون التمكين الإداري بتحقيق مايلي :

- اختيار العاملين في مؤسسات الأوقاف على أساس الأمانة والكفاءة التي تتطلب العلم والمعرفة والمهارة.
- الاتصال بين الناظر الوقفي والقضاء باعتباره مرجعية إدارية ومدتها بالمعلومات الازمة للسير الحسن للوقف.
- الثقة بين الواقع والناظر من جهة، وبين الناظر والقضاء من جهة أخرى كسلطة إشراف، وعدم تضمين الناظر غير المقص، وهذا ما يتيح للناظر والإدارة هامشا واسعا من حرية المبادرة والتصرف.
- الحوافر الماديةتمثلة في أجرة الناظر، والحوافر المعنويةتمثلة في رضا الناظر.

### ٣-١ - فوائد التمكين وتسويق العلاقات بالنسبة للمؤسسة الوقافية وعملائها:

إن اعتماد التمكين - كفلسفة إدارية وقيمة تنظيمية في المؤسسة الوقافية - سوف يحقق نتائج إيجابية، سواء بالنسبة للعاملين بالمؤسسة الوقافية، أو بالنسبة للمؤسسة الوقافية ذاتها، أو بالنسبة لعملاء المؤسسة الوقافية ممثلين بالمتفعين والمستحقين للوقف.

بالنسبة للموظف سوف يساهم التمكين في زيادة شعوره بالانتماء للعمل وتحسين إنتاجيته واكتساب المعرفة والمهارة من خلال التدريب، إضافة إلى رفع مستوى المشاركة الفاعلة والإيجابية التي تنبع من واقع انتماء الفرد وشعوره بالمسؤولية تجاه أهداف المؤسسة الوقافية، ورسالتها، كما أن تمكين العاملين يؤدي إلى تحسين مستوى أدائهم، ورفع مستوى الرضا لديهم، وتحقيق الرضا الوظيفي الناتج عن الشعور بالحرية واستقلالية العمل.

أما نتائج التمكين وفوائده بالنسبة للمؤسسة الوقافية فتتمثل أساسا في زيادة ولاء العاملين للمؤسسة وانخراطهم في العمل لصالح نجاحها، إضافة إلى تحسين مستوى إنتاجية العامل وز堰ادة فرص الإبداع والابتكار كنتيجة لحرية المبادرة والتصرف الخلاق، كما أن من فوائد التمكين مساعدة المؤسسة الوقافية على التطوير والتغيير، من أجل تحقيق نتائج أداء جيدة من حيث الجودة والربح وسمعة المؤسسة الوقافية في المجتمع.

أما فوائد التمكين بالنسبة للمتفعين بخدمات المؤسسة الوقافية، فتتمثل في تحقيق الرضا، فالموظف الممكن يتمتع بمستويات عالية من المرونة والفهم، والتكييف، والاستجابة. وأيضا من نتائج التمكين جودة الخدمات، وسرعة الإنجاز، كما يعتبر منهج تسويق العلاقات من بين

(١) يحيى ملحم سليم ، التمكين كمفهوم إداري معاصر، مرجع سابق، ص ٤٩-٣٥ .



أهم فوائد التمكين، إذ بواسطتها يتم تكوين وتعزيز علاقات المؤسسة الوقفية مع عمالها من المستفدين والمتفععين بخدماتها وحتى الواقعين، والمحافظة على هذه العلاقات وصيانتها، فالعامل الممكن في المؤسسة سوف يعمل على توطيد علاقات طيبة مع الواقعين والمستحقين والمتفععين بالوقف، من خلال تصرفه بحرية ومرونة مع حاجاتهم ورغباتهم.<sup>(١)</sup>

وباعتبار أن استمرار المؤسسة الوقفية يعتمد على تمويل مستدام، وفي سياق التمكين ومنهج تسويق العلاقات، يمكن للمؤسسة الوقفية تحفيز الواقعين والمانحين بتقديم منافع وخدمات خاصة، حيث تعمد المؤسسات الخيرية الرائدة في الغرب إلى تقديم مزايا ومنافع خاصة لتشجيع الواقعين والمانحين، وبهذه الطريقة تمكنت جامعة «هارفارد» في إحدى حملاتها من جمع ٦ ،٢ مليار دولار، إذ تلقت الجامعة ٤٩٠ وقفًا وهبة بقيمة ١ مليون دولار وأكثر.<sup>(٢)</sup>

## ٢- التعااضد والتكافف والتكامل النوعي :

لا يتحقق التميز في أداء المؤسسة الوقفية إلا في بيئة مجتمعية متكاتفة ومتعاوضة ومتفاعلة إيجابيا فيما بين عناصرها ومكوناتها، فمهما كان حرص إدارة الوقف واجتهاها، فلن تتمكن وحدها من بلوغ مستوى التميز في ظل محيط معقد ومتغير يفرض كثيراً من القيود والعقبات على نشاط المؤسسة الوقفية، وتجاوز هذه العقبات مرتبط بتبني إستراتيجية للتعاون والتعااضد والتكامل بين مختلف أطراف ومكونات المجال المشترك.

### ١-٢- التنمية الوقفية: إستراتيجية التعاون (هم وهدف وطني مشترك):

إن نجاح التنمية الوقفية -من خلال نموذج الإدارة المشتركة- يجب أن ينظر إليه ككل متكامل، يحتاج إلى تكافف وتعااضد الآخرين: إدارة المؤسسة الوقفية وأفرادها، والدولة بسياستها ومؤسساتها الداعمة للنشاط الواقفي في المجتمع، والهيئات ذات الطابع العلمي والمهني، والمجتمع (المجتمع المدني وغيره)، وهو ما يعني جعل نجاح المؤسسة الوقفية هما وطنياً وهدفاً جاماً.

إن تحقيق التنمية المستدامة لن يتحقق إلا عبر شبكات من العمل المترابط، ومن ثم فلا بد من اعتماد التعاون كمسار إستراتيجي، ووجود عمل تعاوني فيما بين المؤسسة الوقفية والمجموعات والهيئات الممثلة لمجموعة كبيرة من الاهتمامات مثل البيئة، والمجتمع المدني، والديمقراطية، والحرية، والعدالة الاجتماعية، والثقافة والفنون، وذلك من أجل التأثير على اتجاه التنمية على المستوى المحلي بما يخدم الصالح العام.

(١) يحيى ملجم سليم، التسنين كمفهوم إداري معاصر، المرجع السابق، ص ١٢٤-١٢٦

(٢) Edward L Glasser: Governance of Non-for-Profit Organizations .The university of Chicago Press. Chicago and London.2006. p176



### ٢-٢- المؤسسة الوقفية والاعتماد المتبادل:

وتأسياً على إستراتيجية التعاون ضمن إطار فكرة الإدارة المجتمعية المشتركة، يصبح دور المؤسسة الوقفية هو تعزيز الهيئات والمجالس المحلية التي تعد أساسية في تحقيق التنمية المستدامة، وتسعى إلى ترشيد علاقة الوقف بالدولة والتركيز على محور أصasi، هو استفادة الوقف من نقاط القوة التي تمثل المسارين الأهلي والحكومي في مسائل التنظيم والرقابة والاستثمار بما يخدم مصلحة المؤسسة الوقفية، فتشعر قيادة المؤسسة الوقفية أن بقدور المؤسسة الاعتماد على من حولها من مؤسسات خاصة وأهلية وعامة، وبقدور هذه المؤسسات الاعتماد عليها، حينئذ تصل المؤسسة الوقفية إلى ما يسمى بالاعتماد المتبادل، وهو يتجاوز موضوع التعاون والشراكة إلى مستوى معرفة الآخر، ومعرفة ما يتوافر لديه من مواطن قوة لمحاولة التعاون من خلالها، وبالتالي زيادة الارتباط بين المؤسسة الوقفية وشركائها في العمل التنموي والنشاطات المجتمعية.

وهنا يكن لإدارة الوقف إنشاء صيغة للتعاون المشترك مع الجمعيات الأهلية المتخصصة، وذلك من خلال عدة آليات تنفيذية، منها انتخاب مجالس إدارة مشتركة ومجالس استشارية تضم ذوي الكفاءة والأمانة والانتقاء للعمل الخيري، ومنها أيضاً تبادل الخبرات المهنية، والاستفادة من التجارب الناجحة والإمكانات المتاحة لدى كل من الطرفين.<sup>(١)</sup>

### ٣- المسؤلية الاجتماعية والاقتصادية :

المسؤولية الاجتماعية كما يعرفها «بيتر. أ.ف. دراكر» هي التزام يتربّ على المؤسسة تجاه المجتمع الذي تعمل فيه، وذلك عن طريق المساهمة في مجموعة من الأنشطة الاجتماعية، مثل محاربة الفقر، وتحسين الخدمة، ومكافحة التلوث، وخلق فرص للعمل، وحل مشكلة الإسكان، والمواصلات، وحماية البيئة وغيرها<sup>(٢)</sup>. وتعرف المسؤولية الاجتماعية أيضاً بأنها مجموعة الأنشطة التي تنفذها المؤسسة طوعية و اختيارياً للوفاء بالتزاماتها تجاه المجتمع الذي تنتهي إليه، إضافة إلى التزاماتها تجاه أصحابها. فأصحاب منظمات الأعمال يجب أن ينظروا للمشكلات الاجتماعية على أساس أنها فرص لإشباع حاجات المستهلك بشكل مجزٍ<sup>(٣)</sup> ومرجح.

أما مضمون مفهوم المسؤولية الاجتماعية فهو أن (الشركة تتحمل التزاماً كبيراً تجاه المجتمع، بحيث تكون لهذا الالتزام أولوية على السعي وراء تحقيق الربح، والأهداف الأخرى

(١) ياسر عبد الكريم الحوراني، البناء المؤسسي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٥٨٠.

(٢) محمد الصيرفي، المسؤولية الاجتماعية للإدارة، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٥.

(٣) محمد الصيرفي، المسؤولية الاجتماعية للإدارة، المراجع السابق، ص ١١٢.



بحيث يجب أن تفي المؤسسة بما هي مدينة للمجتمع)،<sup>(١)</sup> وبالنسبة لكثير من الشركات فإن المسؤولية الاجتماعية تتمد لتشمل الأعمال الخيرية كال碧ع بالأموال، والبضائع، والخدمات الخيرية، والإنسانية أو هبات ومنح تقدم لمؤسسات تعليمية.

أما المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة الوقفية في ظل غواص الإدراة الوقفية المشتركة تكون على ثلاثة مستويات مرتبة كالتالي:

- المستوى الاجتماعي: باعتبار أن النشاط الاجتماعي يشكل المجال الإستراتيجي للنشاط الوقفى الذى يركز على مجالات التعليم، والصحة، وتوفير الحاجات الأساسية لأفراد المجتمع.

- المستوى الاقتصادي: إن وفاء المؤسسة الوقفية بالتزاماتها الاجتماعية مرتبط بـمدى توافر الموارد الكافية، والتمويل اللازم، وهذا يستدعي ضرورة العمل على استثمار الأوقاف، وتنميتها بما يحقق وفاء المؤسسة الوقفية بـمسئوليياتها في تحقيق التنمية.

والمسؤولية الاجتماعية والمسؤولية الاقتصادية ترتب على المؤسسة الوقفية مسئولية أخرى، وهي ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية والاقتصادية أي مسئولية حماية وصيانة البيئة، وعدم الإضرار بـحق الأجيال المقبلة في الموارد الطبيعية.

#### ٤ - الإدراة الوقفية: إطار لتفعيل وتنظيم المشاركة الشعبية الفعالة:

تعد مشاركة المواطنين ظاهرة إنسانية راسخة الجذور، وقد أصبح ينظر إلى مشاركة القاعدة الشعبية وإلى عموم المستفيدين كعامل أساسى في النجاح الفاعل للمشروع وديموته، والمؤسسة الوقفية باعتبار طبيعتها الاجتماعية والخيرية تعتبر إطاراً مناسباً لاستيعاب المشاركة الشعبية، وتفعيلها خدمة للمجتمع من خلال نوعية المستفيدين بـفوائد المشاريع الوقفية ومساهمة فيها، وتوفير الدعم الشعبي لتنفيذها ونجاحها.

إن المشاركة الفاعلة تعنى بالأساس قدرة المواطنين على التأثير في الهياكل العامة للسلطة، وصنع السياسات العامة المؤثرة على مختلف جوانب حياتهم.<sup>(٢)</sup>

ويمكن للمؤسسة الوقفية أن تكون إطاراً مناسباً لتنظيم وتفعيل المشاركة للفئات الشعبية المختلفة، وذلك من خلال الآتي:

(١) دافيد راشمان وآخرون، الإدراة المعاصرة، ترجمة محمد رفاعي ومحمد سيد أحمد عبد المتعال، دار المريخ للنشر، الرياض، ٢٠٠١، ص ٧٩.

(٢) عبد الغفار شكر وآخرون، الجمعيات الأهلية وأزمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر، مركز البحوث العربية، دار الأمين، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٦٨.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متضور لإدارة قطاع الأوقاف

- طبيعة نشاط المؤسسة الوقفية القائم على البر والإحسان وتقديم المنافع العامة يتيح لها فرصة الاحتكاك المباشر بالمواطنين، وهذه الخصوصية تتيح للمؤسسة الوقفية استشعار حاجات الناس، والاستجابة المرنة للمطالب الملحة للمجتمع المحلي.
- المشاركة في صنع السياسات والتخطيط للمشاريع الوقفية وتلبية الحاجات الملحة للسكان، وذلك عبر ممثلين منتخبين في الإدارة الوقفية أو معينين من قبل الواقف.
- تمارس القاعدة الشعبية -مثلة في جمهور المستفيدين من الوقف- حقها في المشاركة في إدارة النشاط الوقفية من خلال المساءلة والمحاسبة لأداء الإدارة الوقفية.  
إن استعادة هذه القيم ويعتها من جديد كثقافة مؤسسية تبنيها المؤسسة الوقفية الحديثة، سوف يساهم في تطوير أدائها ويحقق رسالتها في المجتمع، كما يرفع من مستوى الأداء التنموي للقطاع الوقفي ككل.

## المطلب الرابع

### أنماط وأساليب الإدارة الوقفية

يقصد بأسلوب الإدارة كيفية توجيه العملية الإدارية داخل المؤسسة وإداراتها الفرعية التابعة لها وكيفية ممارسة السلطة<sup>(١)</sup>. وهذا المطلب يعرض الأنماط الإدارية الأفضل لإدارة المؤسسة الوقفية، وهنا يجب الإشارة إلى أن الأنماط الإدارية في المؤسسة الوقفية تتشكل حسب عدة عوامل منها طبيعة المؤسسة الوقفية، ووظيفتها، ومواردها المالية، والعلاقة مع الأطراف الأخرى.<sup>(٢)</sup>

#### أولاً: الإدارة الوقفية الذرية بالأهداف:

الإدارة الذرية تعني الإدارة الوقفية ذات الاستقلالية الإدارية، وهي النمط الإداري الأكثر شيوعا في الممارسة الإدارية التاريخية لنظام الوقف، الذي حقق نتائج إيجابية تغري بإعادة إحياء هذا النموذج وتطويره وتفعيله في إدارة قطاع الأوقاف.

(١) محمد أكرم العدلوني، العمل المؤسسي، مرجع سابق، ص ٥٩.

(٢) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١٢٤.

أ) الإدارة بالأهداف:

تقوم فكرة نظام الإدارة بالأهداف على أساس وجود توجيهات واضحة للعمل في مختلف مجالات النشاط في المنظمة بحيث يمكن تحديد النتائج المطلوبة، واتخاذها أساساً للمتابعة المستمرة وتقييم الأداء أثناء التنفيذ، بحيث تكون المسئولية مشتركة كما في العائد. كذلك غنوج الإدارة بالأهداف يوفر القدرة على الإنجاز وربط الأنشطة والموارد بالتائج المطلوب تحقيقها.<sup>(١)</sup>

وهي أحد الأساليب الإدارية التي تركز على تنمية الإحساس لدى الأفراد العاملين بالمؤسسات بالمسؤولية الأخلاقية إزاء بعضهم البعض من جهة، وإزاء تحقق أهداف المؤسسة من جهة أخرى، وكذا تنمية روح الجماعة فيما بينهم من خلال ربط أهدافهم بأهداف المؤسسة التي يتمون إليها.<sup>(٢)</sup>

ب) الإدارة الذرية للأوقاف: الاستقلالية والمحلية:

أما الإدارة الذرية للأوقاف فيقصد بها أن تتم إدارة كل مال وقفي وحده دون ضم هذه الأموال ببعضها إلى بعض، ودون إدارة مركزية تكون مركزاً ومصدراً لاتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة شؤون الأوقاف، بحيث تستقل كل وحدة وقافية بمدير متفرغ لإدارة الوحدة الوقفية كل وقته، وقد لا يكون متفرغاً وذلك بحسب حجم الوقف وطبيعته، مع التأكيد على أن يكون المدير الواقفي من نفس منطقة الوقف وذا علاقة وثيقة بأغراض الوقف وبالمتنعين به، وذلك تأكيداً على شعبية ومحلية نشاط الإدارة الوقفية.<sup>(٣)</sup>

ج) الإدارة الذرية بالأهداف: ربط الأهداف الشخصية للمديرين بأهداف الوقف:

الإدارة الذرية بالأهداف هي نظام للأداء يقوم على التفاعل والربط بين حاجة المؤسسة الوقفية إلى النماء والاستمرارية، وبين حاجة الأفراد والقيادة وتطلعاتهم المشروعة، أي ربط أهدافهم داخل المؤسسة الوقفية بأهداف المديرين دون الإخلال بمبدأ الرقابة والتوازن.

وموضوع تحديد أجراً الناظر وتحفيزه يعتبر أحد المحاور التي ينشأ عنها الخلاف وسوء إدارة الوقف.<sup>(٤)</sup> إن العناية بموضوع أجراً الناظر وتحفيزه من شأنه أن يرتقي بمستوى أداء الإدارة الوقفية.

(١) علي السلمي، الإدارة بالأهداف، طريق المدير المتفوق، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٨٧-١٥١.

(٢) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٢١٩.

(٣) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تسييره)، مرجع سابق، ص ٣٠٩.

(٤) محمد أبو زهرة، محاضرات في الوقف، مرجع سابق، ص ٣٤٧.



فنموذج الإدارة الذرية بالأهداف المتوازنة يقدم حلًا للمشكلة الأساسية التي واجهت النموذج الذري التقليدي في إدارة الأوقاف، وهذه المشكلة تتمثل في انعدام الحافر الذاتي التي نجدها في سلوك المنشأة الاقتصادية والإنتاجية في السوق، حيث تنفصل الإدارة عن الملكية في منشآت الأعمال، وفي غياب الملكية تكثر المخالفات والمزالق الأخلاقية<sup>(١)</sup>، مما يقلل من الحافر الذاتي لدى المديرين المستأجرين لأن الربح يعود على المالكين، وهو لاءهم حملة الأسهم.

فالمؤسسة الوقفية تشبه منشأة الأعمال الاقتصادية من حيث انفصالت ملكية الأوقاف عن إدارة هذه الأوقاف، أما الحافر الذاتي في النموذج الذري للإدارة الوقفية التقليدية فهو ذو طبيعة أخلاقية، فالاداء الجيد للإدارة الوقفية في تحقيق مصالح الوقف والدفاع عنها وتعظيم منافع المستحقين يعتمد على حافر معنوي يتمثل في أمانة وعدل الناظر وصلاحه وتقواه، إضافة إلى ذلك فان الحافر المادي قصره الفقهاء على أجرا المثل أو أجرا الكفاف كما جاء في حديث «عمر - رضي الله عنه» (... أن يأكل منها بالمعروف أو يطعم صديقا غير متمول فيه)<sup>(٢)</sup> أي غير مدخل. ومع تطور أحوال المجتمع وتقدمه في مسار التطور الحضاري وتدني تأثير الفكرة الدينية على سلوك الأفراد مع مرور الزمن، فقد الحافر الذاتي المعنوي تأثيره تدريجيا بسبب تدني المستوى الأخلاقي في المجتمع<sup>(٣)</sup>، إضافة إلى غياب الربط المؤسسي بين طموح الناظر ومنافعهم المشروعة واجتهادهم في تحقيق أهداف الوقف ومصالح المستحقين منه، وهذا الوضع أوجد الخلل والمزالق الأخلاقية في إدارة المرافق والمؤسسات الوقفية، فأصبح من الصعب كشف الخلل الأخلاقي لدى الناظر.

ولتجاوز مشكلة ضعف الحافر الذاتي في الإدارة الوقفية الناشئة من انفصالت ملكية الأوقاف عن إدارتها، وباعتبار أن تقدير أجرا الناظر قضية اجتهادية، فإن رفع أداء الناظر أو الإدارة الوقفية يكون من خلال ربط الأهداف الشخصية للمديرين بأهداف الوقف، فتحقيق أهداف الوقف تقتضي تحقيق الأهداف الشخصية لمن يتولى إدارة الوقف، ويتم ذلك عبر ثلاثة قنوات هي:<sup>(٤)</sup>

- ربط المنافع الشخصية والمكافآت التي يحصل عليها المديرون بدرجة تحقيق أهداف الوقف والمتمثلة أساسا في المحافظة على الأصول الوقفية، وتوليد المنافع، وحسن توزيعها على مستحقيها.

(١) مقابلة مع د. محمد عبد الخاليم عمر مدير مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، بتاريخ: مارس ٢٠٠٧.

(٢) شرف الدين التوسي، صحيح مسلم شرح التوسي، باب الوقف، الجزء الحادي عشر، الطبعة الثالثة، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٨٤، ص ٨٥.

(٣) كمال منصوري، نظام الرقابة في الإدارة الوقفية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، (بحث غير منشور)، مرجع سابق، ص ١٩.

(٤) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٤٣٢.



- وضع أساليب رقابية لمحاسبة الإدارة، ومساءلتها على إنجازها، وردعها عن التقصير والإهمال.
- تقديم الدعم من الحكومة والمجتمع الأهلي في مجال التخطيط والاستثمار والتمويل والإدارة.

**د) محاور الإدارة الذرية بالأهداف:**

إن عملية الربط بين تحقيق الأهداف الشخصية للمديرين وتحقيق أهداف الوقف تكون من خلال المحاور الآتية:<sup>(١)</sup>

- ١- وضع معايير جدارة المنصب والتوظيف على أساس القدرة والمؤهلات<sup>(٢)</sup> لاختيار الكفاءات المناسبة للإدارة الوقفية بحسب نوع وطبيعة كل وقف، فإذا إدارة المستشفى الوقفية تختلف عن إدارة مدرسة وقفية، كما أن الأوقاف الاستثمارية تختلف إدارتها عن إدارة المرافق الوقفية التي تقدم خدمات مباشرة، أما اختيار الإدارة الوقفية فقد يكون من قبل مجالس عمومية وقفية مثل القاعدة الشعبية المحلية لكل وقف على المستوى المحلي، كما يمكن اختيار الإدارة الوقفية المستأجرة عن طريق استدراج طلبات أو عروض من أفراد أو مؤسسات القطاع الأهلي ذات الكفاءة، مما يؤدي إلى خلق جو من التنافس على الفوز بإدارة الملك الوقفية، ومعلوم أن هذا النوع من المنافسة لا يلغى المعايير والعوامل الأخلاقية ولا يقلل منها ولا يستغنى عنها.<sup>(٣)</sup>
- ٢- ربط تعويضات الإدارة الوقفية بإنجاحية الأموال الوقفية في الأوقاف الاستثمارية، بوجودة الخدمات في الأوقاف الخدمية المباشرة، كالمستشفيات والمدارس ومرافق الخدمات، ويتم ذلك بأسلوب المضاربة بحيث تكون تعويضات الإدارة نسبة من عوائد المال الوقفية، وترتبط المكافأة بمعايير لقياس مستوى جودة الخدمات في المرافق الوقفية الخدمية، فتكون مكافأة مدير دار الأيتام الوقفية مثلاً متناسبة مع عدد الأيتام الذين تضمهم الدار، كما تكون مكافأة مدير مكتبة وقفية متناسبة مع عدد المرتادين للمكتبة الوقفية.
- ٣- تأكيد خدمة الإدارة الوقفية باستمرارية نجاحها في تحقيق معدلات أداء مقبولة لأجل تحقيق أهداف الوقف، وهذا ما يجعل الإدارة الوقفية في منافسة دائمة للبقاء على منافعها التي تحصل عليها من الوقف، مما يجعل مصلحة المدير الوقفية في استمرار منافعه مرتبطة بإنجازاته الفعلية وقدرتها على المنافسة في السوق.

(١) منذر قحف، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تنميته)، مرجع سابق، ص ٣١٥-٣١٦.

(٢) موقف حميد محمد، الإدارة العامة، هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق، عمان، ٢٠٠٦، ص ٢٠٨.

(٣) منذر قحف، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان الهلال الخصيب، مرجع سابق، ص ٤٣٢.



### ثانياً: الإدارة الوقفية بالمشاركة:

تعتبر المشاركة الشعبية أحد أساليب التنمية المحلية المستقلة المعتمدة على الذات والموارد المحلية التي تؤكد دوراً مهماً لأفراد المجتمع المحلي وقياداته في معرفة احتياجات المجتمع وأولوياته، والعمل معاً على تحقيقها، حيث إن إشراك المواطنين المحليين في إدارة النشاط التنموي من خلال وضع الخطط وإصدار القرارات، والمتابعة، والتقويم، وجلب التمويل، كل ذلك سوف يزيد فرص النجاح لبرامج التنمية المحلية.

إن تعبيئة جهود فئات المجتمع من واقفين ومستفيدين من الوقف للمشاركة في إدارة وتشغيل أنشطة المؤسسة الوقفية يوفر زخماً بشرياً يمكن تسخيره لصالح الوقف، ويتوفر أسلوباً قليلاً التكلفة ومتنوع الخبرات وعالي الفاعلية في تنفيذ المشاريع الوقفية،<sup>(١)</sup> وهنا تتعدد أشكال المشاركة الشعبية في إدارة المؤسسة الوقفية والأنشطة الوقفية، حيث تدرج على النحو الآتي:

- تقلد منصب النظارة على الوقف.
- العضوية النشطة في مجلس إدارة المؤسسة الوقفية المحلية.
- المشاركة التطوعية في أنشطة وفعاليات المؤسسة الوقفية.
- المشاركة في دعم ومساندة المؤسسة الوقفية، بالدعوة للوقف والمساهمة في تمويل العمل الوقفي.
- الاهتمام العام بالنشاط الوقفي ومراقبته.
- المشاركة في المناقشات غير الرسمية لشؤون الوقف.
- التصويت عند انتخاب و اختيار مجالس الإدارة الوقفية.

إن حرص المؤسسة الوقفية على تفعيل المشاركة الشعبية سوف ينعكس إيجابياً على أداء المؤسسة الوقفية من خلال الآتي:

- يؤدي إشراك المواطنين في النشاط الوقفي إلى مساندتهم للمؤسسة الوقفية والاهتمام بها، ودعمها في تحقيق أهدافها.
- الاستغلال الأمثل للموارد الوقفية وتوجيهها، باعتبار أن المواطنين المحليين أكثر معرفة وحساسية من غيرهم بما يصلح لمجتمعهم.

(١) فؤاد عبد الله العمر، البناء المؤسسي للوقف في بلدان شبه الجزيرة العربية، مرجع سابق، ص ٦١٢.



### ثالثاً: إدارة الجودة الشاملة كمنهج لإدارة المؤسسة الوقفية:

تمثل إدارة الجودة إحدى وظائف الإدارة ككل، فهي تحدد وتطبق خطة الجودة في المؤسسة (أيزو ٨٤٠٢). أما إدارة الجودة الشاملة فهي تعبر عن فلسفة إدارية تتبعها المؤسسة بهدف الوصول إلى إرضاء العميل من خلال برنامج شامل من الأدوات والتقنيات والتدريب، كما تعبر عن نمط إداري وأسلوب قيادة ينشئ فلسفة تنظيمية تساعده على تحقيق أعلى درجة ممكنة من الجودة في الإنتاج وتقديم الخدمات،<sup>(١)</sup> وهي إحدى طرق تطوير الفعالية والكفاءة والمرونة والتنافس في أي مؤسسة تريد الالتزام بالجودة.<sup>(٢)</sup>

إن تبني مبدأ الجودة والتميز في تقديم الخدمات كأحد مقاصد الواقفين، وتأكيده في عقودهم الوقفية، استدعي حرصاً من الواقفين على إيجاد وتوفير الإطار المؤسسي والتنظيمي الذي بإمكانه تجسيد جودة الخدمات، فإنما سلع وخدمات ذات جودة عالية، لا بد له من توافر إدارة وقافية تبني الجودة كمنهج إداري في عملها، والمتخصص لتاريخ الإدارة الوقفية من خلال الاطلاع على العديد من الحجج الوقفية، يلمس وجود ما يشير إلى اعتماد الجودة كمنهج إداري أصيل في إدارة الأوقاف.

ولكي تتحقق إدارة الجودة الشاملة لابد أن تكون جزءاً أساسياً من فلسفة المؤسسة<sup>(٣)</sup>، وهكذا كانت فكرة الجودة تمثل إحدى القيم الأساسية في ثقافة المؤسسة الوقفية التي كانت توجه السلوك الإداري في الإدارة الوقفية نحو تحقيق مصالح الوقف والمتفعدين. حيث يمكن استخلاص فكر إدارة الجودة في الإدارة الوقفية التقليدية من خلال النموذج الفقهى النظري والممارسة الواقعية لهذا النموذج عبر تاريخ المؤسسة الوقفية، حيث يمكننا رصد الإشارات التالية الدالة على الجودة في الإدارة الوقفية:

- علاقة الثقة (حسن الظن بالناظر الأمين) واعتماد متبادل بين الوقف وإدارته.
- المستحقون للمنافع: شركاء وأصحاب الحق المبجلون.
- تحقيق شروط الواقف ومقاصده كمؤشرات أداء محددة سلفاً.
- تقديم خدمات على درجة عالية من الجودة والإتقان.
- التزام أخلاقي من قبل الإدارة أن تجتهد في عمل ما هو أصلح للوقف وأنفع للمستحقين.
- الصيانة كمنتج للإدارة الوقفية، حيث شكلت صيانة العمارت الوقفية كمنتج متميز في العمارة

(١) ريتشاردل ويليامز، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، الجمعية الأمريكية للإدارة، ترجمة مكتبة جرير، الرياض، ٢٠٠٤، ص ٢-١٠٣.

(٢) مات سيفر، المرجع العالمي لإدارة الجودة، مرجع سابق، ص ٧٢٥.

(٣) ريتشاردل ويليامز، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، مرجع سابق، ص ٤.



### الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متطور لإدارة قطاع الأوقاف

الوقفية، عمل للمحافظة على المنشآت الوقفية قائمة تقد المجتمع بخدماتها ومنافعها.<sup>(١)</sup>

- تفويض السلطة الفعال القائم على فكرة التفويض بالمسؤولية وتحمل التائج.
- حرية التصرف والمبادرة في إدارة شؤون الأوقاف.

ما سبق يكن القول إن الإدارة الذرية، والإدارة بالأهداف، والإدارة بالمشاركة، وإدارة الجودة الشاملة، هي خيارات ومناهج إدارية مناسبة لإدارة فعالة في المؤسسة الوقفية.

إن تطوير منظومة القيم بما يتاسب وخصوصية المؤسسة الوقفية وأهدافها، و اختيار أفضل الأساليب الإدارية الحديثة لإدارة النشاط الوقفى، تعتبر من شروط ومتطلبات الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة.

## خلاصة واستنتاجات

سعيا وراء بناء قطاع وقفي -كمجال مشترك تنموي ومتميز- وإدارة فعالة لجزء مهم من الشروة الوطنية وموارد المجتمع ذات خصوصية، قطاع له انعكاساته على الاقتصاد الوطني والاستقرار الاجتماعي، فإن نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة بخصائصها المتميزة يمكن أن تتحقق بكفاءة هذا المعنى، هذا النموذج يمكن تلخيص أهم مكوناته وخصائصه وقيمه على المستويين القطاعي والجزئي في العناصر التالية:

### نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة- إدارة المجال المشترك

#### -على المستوى الكلي (القطاعي)

##### أولاً: طبيعة الإدارة:

- ١- إدارة وقفية مجتمعية في أصلها، فالمجتمع مجالها الحيوي، ومحليه في نطاقها.
- ٢- إدارة مشتركة بين المجتمع والدولة، حيث يكون للدولة نصيب في إدارة قطاع الأوقاف وفق مبدأ الإحاطة والرعاية وعلاقة التكامل.
- ٣- إدارة تنمية تربط قطاع الأوقاف بالتنمية الشاملة والمستدامة.

(١) كمال منصورى، نموذج العمارة الوقفية الإسلامية بين نظريات العمارة ونظرية جودة الخدمات ، مرجع سابق، ص ١٥



### ثانياً: مبادئ وخصائص الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة:

- ١- التوازن في الإدارة الوقفية المشتركة.
- ٢- التشارك في إدارة الأوقاف والعلاقة التكاملية.
- ٣- المشاركة الشعبية: والإسهام في إدارة المجال المشترك والتنمية الوقفية.
- ٤- التشبيك وبناء الشراكة مع مؤسسات المجتمع الأهلي.
- ٥- التنمية: ربط الأوقاف بالتنمية.

### ثالثاً: تنظيم الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة وفق مقاربة مخطط النهر:

- ١- مؤسسات المنبع (مؤسسات التجبيس).
- ٢- مؤسسات المجرى (مؤسسات التثمير).
- ٣- مؤسسات المصب (مؤسسات التس晁يل).

#### - على المستوى الجزئي

أولاً: القيم التنظيمية:

- (أ) القيم الجوهرية:
  - ١- الصدق، والتزاهة، والعدل، والأمانة.
  - ٢- أخلاقية الإدارة الوقفية.
  - ٣- قيمة احترام الفرد في الإدارة الوقفية.
  - ٤- الثقة في إدارة الأوقاف.

ب) القيم الأساسية:

- ١- العمل الوقفي المؤسسي.
- ٢- جودة الخدمات الوقفية.
- ٣- الرقابة المتوازنة متعددة المستويات.



**الفصل الثالث : الإدارة المجتمعية المشتركة : نحو إطار مؤسسي متطور لإدارة قطاع الأوقاف**

**ج) القيم البنائية:**

- ١ - الفاعلية التنظيمية: التوازن بين حفظ الأصل الواقفي وتوليد المنافع والخدمات.
- ٢ - الاستقلالية والإدارة الجماعية ( مجالس الإدارة الوقفية ).
- ٣ - الالامركزية والمحليّة .
- ٤ - التنظيم المسطح والهيكل المدمج .

**د) القيم المتميزة:**

- ١ - التمكين في المؤسسة الوقفية.
- ٢ - التعااضد والتكاتف والتكمال النوعي .
- ٣ - المسؤولية الاجتماعية والاقتصادية .

**ثانياً : أنماط وأساليب الإدارة الوقفية:**

- ١ - الإدارة الوقفية الذرية بالأهداف .
- ٢ - إدارة الجودة الشاملة كمنهج لإدارة المؤسسة الوقفية .
- ٣ - الإدارة الوقفية بالمشاركة .

إن هدف نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة هو إدارة قطاع الأوقاف وتنظيمه بطريقة تمكن من تعظيم عائداته الاقتصادي ومردوده الاجتماعي، وقطاع الأوقاف في الجزائر رغم الجهود المبذولة يعني من مشاكل عدة تحول دون إسهامه المنشود في التنمية الشاملة، واعتماد نموذج الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة في إعادة تنظيم قطاع الأوقاف وإدارته سوف يمكن من استيعاب مشاكل القطاع وإدارته بكفاءة وفاعلية، وهذا ما سيتناوله الفصل الرابع .







## الفصل الرابع

# إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤى تقويمية)



## تمهيد

التجربة الجزائرية في مجال الأوقاف ثرية وذات امتداد تاريخي، بدأت مع الفتح الإسلامي لشمال أفريقيا واستمرت إلى يومنا هذا، وعلى امتداد هذه الفترة عرفت المؤسسة الوقفية الجزائرية فترات مديدة وانحسار، كان فيها الجهاز الإداري المسير لشؤون الأوقاف أحد أبرز عوامل الظاهرة الوقفية عرضة للتغيير والتطور، وأحد المؤشرات الأساسية في تحديد تنامي النشاط الوقفية أو انحساره.

وللوقوف على التجربة الوقفية الجزائرية في جانبها الإداري وتحديد ملامح النموذج الإداري الوقفية، ومن ثم تقديم تصور لنموذج إداري وقفي متتطور يمكن من إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بما يعظم العائد الاجتماعي والاقتصادي للأوقاف في الجزائر، يتناول الفصل بالتحليل تطور الإدارة الوقفية في الجزائر بداية من العهد العثماني إلى يومنا هذا، مسترشدا بالنقاط المنهجية الآتية:

المبحث الأول: إدارة الأوقاف في الجزائر في العهد العثماني وغداة الاستقلال.

المبحث الثاني: تطور البناء المؤسسي – الإداري للأوقاف في الجزائر المستقلة.

المبحث الثالث: مشكلات إدارة الأوقاف في الجزائر واتجاهات إصلاحها (رؤى تقويمية).



## المبحث الأول

### إدارة الأوقاف في الجزائر في العهد العثماني وعدها الاستقلال

يمكن تقدير منشأ الأوقاف في الجزائر أو فيما كان يسمى بالغرب الأوسط بعد الفتح الإسلامي لشمال أفريقيا على يد الفاتح ”عقبة بن نافع الفهري“، ثم انبرى الجزائريون جيلاً بعد جيل يتسابقون في أعمال الخير بدءاً ببناء المساجد ثم تحبيس عقارات عليها لتأمين خدمتها وخدماتها العلمية والدراسية فضلاً عما يخصص لمرافق المساجد وصيانتها، وما ينفق على الفقراء والمساكين وأبناء السبيل، ثم توسيع الوقف ليشمل الأراضي والبساتين وال محلات وشتي الأموال، مما كان يدر عائدات معتبرة توجه لتمويل مساحة مهمة من النشاط الاجتماعي والثقافي والعلمي، إضافة إلى دورها البارز في تثمين شبكة التضامن والتكافل الاجتماعي.<sup>(١)</sup>

ويتناول هذا المبحث وضعية الأوقاف الجزائرية خلال حقبة تمت من أواخر العهد العثماني إلى ما بعد الاستقلال، مروراً بالفترة الاستعمارية، وذلك قصد التعرف على تنظيم الأوقاف وإدارتها، وأيضاً معرفة دورات المد والانحسار التي واكبت مسيرتها خلال هذه المراحل من تاريخ الوقف في الجزائر.

(١) محمد البشير الهاشمي مغلبي ، التكوين الاقتصادي لنظام الوقف الجزائري ودوره المقاوم للاحتلال الفرنسي ، مجلة المصادر، العدد السادس، مارس ٢٠٠٢ ، المركز الوطني للدراسات والبحث من الحركة الوطنية وثورة نوفمبر ١٩٥٤ ، الجزائر، ص ٦٦١ .



## المطلب الأول

### إدارة الأحباس في الجزائر في أواخر العهد العثماني

بدأ العثمانيون الأتراك أول عهدهم في الجزائر بتأسيس الأوقاف، فكان القائد «خير الدين بربروس» أقدم الواقفين العثمانيين في الجزائر وخادمه الذي أعتقه وهو «عبد الله صفر»، فقد بنى الأخير جامع «صفر» عام ٩٤٠ هـ / ١٥٣٤ م وحبس عليه أرضاً قدرت مساحتها بـ ١٠٠ هكتار، ثم توالت أوقاف البشوات العثمانين على المساجد خاصة والمدارس.<sup>(١)</sup>

وقد اكتسبت الأوقاف في الجزائر أهمية بالغة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية خاصة أواخر العهد العثماني، حيث اتسع النشاط الواقفي، وانتظم في مؤسسات وقفية حظيت باهتمام رسمي ودعم شعبي واتسم عملها بالدقة والتنظيم الجيد.

#### أولاً : أثر التعمايش المذهبية على البناء المؤسسي للأوقاف:

قبل البدء في تحليل البناء المؤسسي لقطاع الأوقاف في المغرب الأوسط، تجدر الإشارة إلى ملاحظة مهمة تمثلت في حالة التعمايش المذهبية بين المذهب الحنفي الذي اعتمدته السلطة المركزية في الباب العالي، والذي تولى قضايا السياسة الشرعية والمذهب المالكي الذي تولى الشؤون المحلية، ويؤكد هذا التعمايش المذهبية -حسب الدراسات الوثائقية لوثائق الأوقاف في مركز أرشيف ما وراء البحار بفرنسا - اكس آن بروفانس- أن الكثير من سكان الجزائر المالكين وضعوا أوقافهم حسب المذهب الحنفي ورأي أبي يوسف نظراً لما يتيحه المذهب الحنفي من مرونة وديناميكية في إدارة الأوقاف والمعاملات الواقفية.<sup>(٢)</sup>

لقد نجح العثمانيون في إدخال مضامين جديدة وإصلاحات أكثر مرونة وطوعية مستمدة من الاجتهدات الحنفية في مجال الأوقاف التي منها شروط الوقف وكيفيته، وقضايا الاستبدال، وجواز الوقف عن النفس، وحل الأحباس عند الحاجة، وأحقية المحبس بالتمتع بحسيه، وهذا ما دفع الواقفين إلى اعتماد نظام التحبيس الحنفي في معاملاتهم الواقفية، فأوقاف مدينة قسنطينة مثلاً كانت تتتمي إلى المذهب الحنفي، وعليه فإن المرونة التي أثارتها الاجتهدات الحنفية كان لها أثرها في جعل كثير من الناس يقبلون على التحبيس وفقاً لهذه

(١) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، مرجع سابق، ص ٢٣١.

(٢) عقيل غير، حول أوقاف مدينة الجزائر في القرن الثامن عشر: أوقاف مؤسسة سبل الخيرات من خلال المساجد الحنفية ، أبحاث الندوة العلمية حول: الوقف في الجزائر أثناء القرنين الثامن عشر والتاسع عشر. ص ١٢١.



الاجتهادات، بل إن ظاهرة التوافق والتعايش بين المذهبين كانت إيجابية، ولعبت دوراً في دعم الإرادة الحرة للوافدين في توظيف الأحباب بالطريقة الأكثر نجاعة في إدارة وتسخير شؤون الأوقاف، وهذا ما يفسر قيام العثمانيين والكراغلة الأحناف بتحييس أملاكهم لفائدة الجامع الأعظم بمدينة الجزائر الذي هو جامع مالكي.<sup>(١)</sup>

وفي إطار حالة التعايش بين المذهبين الفقهيين، فقد أسننت مهمة الأحباب قضائياً إلى المجلس العلمي الذي كان يجتمع كل يوم خميس لدراسة أحوال الأوقاف ومسائلها، كما كان يضم علماء من المذهبين، وتمثل مهمة هذه الهيئة الإدارية في الإدراة المالية للأوقاف العامة، وإصدار الحكم الشرعي في المعاملات المختلفة التي تخص الأموال الوقفية.<sup>(٢)</sup>

### ثانياً: البناء المؤسسي لقطاع الأوقاف في الجزائر أواخر العهد العثماني:

تميزت الفترة العثمانية بالجزائر بتکاثر الأوقاف وانتشارها في مختلف أنحاء البلاد منذ أواخر القرن ١٥ م حتى مستهل القرن ١٩ م، وتزايدت حتى أصبحت الأوقاف تشكل نسبة كبيرة من الممتلكات الزراعية الحضرية منذ أواخر القرن ١٨ م. ففي سنة ١٧٥٠ م تضاعفت عقود الأوقاف اثنين عشرة مرة مقارنة بسنة ١٦٠٠ م، وهذا التزايد المستمر للأموال الموقوفة خلال هذه الفترة يمثل إحدى دورات المد الوقفية في تاريخ الجزائر. وفي هذه الفترة اتسع الوعاء الاقتصادي للأوقاف، حيث أصبح يشتمل على الأموال العقارية والأراضي الزراعية، إضافة إلى العديد من الدكاكين والفنادق وأفران الخبز والعيون والسواقي والخنایا والصهاريج، وأفران معالجة الجير، هذا بالإضافة إلى الكثير من الضيعات والمزارع والبساتين والحدائق المحبسة، حيث اشتهرت كثیر من المدن بكثرة أوقافها.<sup>(٣)</sup>

والجدول التالي يعطي فكرة واضحة عن دورة المد الوقفية التي مثلتها مختلف أوقاف المؤسسات الوقفية، ومدى أهمية نفقاتها وفوائدها التي توفرها، حيث كانت مصاريف أهم المؤسسات الوقفية موزعة كالتالي:

(١) عبد الجليل التميمي، مستقبل الوقف في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٤٩٧.

(٢) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، ٦-٧ ديسمبر ١٩٩٧، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العين، ص ١-٢.

(٣) مديرية الأوقاف، الأوقاف الجزائرية (وثيقة داخلية)، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، جوان ١٩٩٨، ص ١.



**الجدول ٢ : مصاريف أوقاف بعض المؤسسات الوقفية حسب تقرير المدير المالي للإدارة الفرنسية بالجزائر بتاريخ ١٨٤٢/٩/٣٠ مقدراً بالفرنكـات.**

السنة	أوقاف الحرمين الشرفـين	أوقاف سبيل الخيرات	أوقاف أهل الأندلس
١٨٣٦	١٠٥٧٠١٠١٥	٩٧٥٠٤٠	-
١٨٣٧	١٠٩٨٩٥٩٩	١٣٣٤١٠٢٧	٣٨٧٠٨٠
١٨٣٨	١٠٩٩٣٧٠٢٥	١٣٩٠٣٠٧٠	٣٩٧٨
١٨٣٩	١٤٣٠٦٨٠٦٢	١٢١٩٢٠٧٠٩	٤١٤١٠٢٤
١٨٤٠	١٦٦٤٩٥٠٢٥	١٢٧١٢	٣٣٨٤٠٢٠
١٨٤١	١٧٧٢٦٨٠٩١	١٠٦١٥٥٥٥	٢٧٧٥٠٢٠
المجموع	٨١٢٣٦٧٠١٧	٧٢٥١٥٦١	١٨٧٣٤٠٢٠

المصدر: ناصر الدين سعیدونی، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ١٩٨٦، ص ١٦١.

وكانت الأوقاف في الجزائر العثمانية تتوزع على عدة مؤسسات خيرية ذات طابع ديني وشخصية قانونية، ووضع إداري خاص، وهذا بيان بأهم المؤسسات التي كانت تنظم العمل الواقعي في الجزائر العثمانية:

#### أ) مؤسسة الحرمين الشرفـين: الارتباط بالمجال المحلي والمرؤنة التنظيمية:

تعد أقدم المؤسسات الوقفية من حيث نشأتها، فهي تعود إلى ما قبل العهد العثماني، وتؤول أموال أوقافها إلى فقراء مكة والمدينة، فتوجه تارة برا مع قافلة الحجاج، وتارة بحرا إلى الوكالة الجزائرية بالإسكندرية في سفن إسلامية أو نصرانية، ومنها إلى الحرمين الشرفـين،<sup>(١)</sup> وقد حظيت مؤسسة الحرمين بأغلبية الأوقاف في مدينة الجزائر، حيث استمدت أهميتها من المكانة السامية التي كانت تحتلها الأماكن المقدسة في نفوس الجزائريـين، الذين وقفوا عليها كثيرا من ممتلكاتهم، مما جعلها في طليعة المؤسسات الخيرية من حيث عدد الأماكن التي تعود إليها أو الأعمال الخيرية التي تقوم بها، فهي تقدم الإعانات لأهالي الحرمين الشرفـين المقيمين بالجزائر أو المارين بها، وتتكلـف بإرسال حصـة من مداخيلها إلى فقراء الحرمـين في مطلع كل ستين، وكذلك كان يوكل إليها حفـظ الأمانـات والإـنفاق على ثلاثة من مساجـد مدـينة الجزـائر، حيث كانت تشرف على حوالي ثلاثة أربع أوقاف كلـها، وهذا ما تـبيـه بعض التقارير الفرنسـية التي تعود إلى السنـوات الأولى للاحتـلال، حيث تـؤكـد أن أوقاف مؤسـسة

(١) محمد البشير الهاشمي مغـليـ، التـكوـين اقـتصـادي لنـظام الـوقـف الـجزـائـري ودورـه المـقاـوم لـلاحـتـلال الفـرنـسي، مـرـجـع سـابـقـ، صـ ١٦٣ـ.

الحرمين كانت تستحوذ على الشطر الأكبر من الأوقاف داخل مدينة الجزائر وخارجها، فمن هذه التقارير ما أورده «Genty de bussy» من أن أوقاف الحرمين كانت تقدر بـ ١٣٧٣ ملكا منها ٧٠ ضيعة يشرف عليها مباشرة وكلاء الحرمين.<sup>(١)</sup> أما قنصل فرنسا «Valiard» فقد ذكر أن كل بيوت الجزائر وما يحيط بها من أرض تعود لأحباب الحرمين.<sup>(٢)</sup>

أما التنظيم الإداري لمؤسسة الحرمين فيتمثل في مجلس إداري مكون من أربعة أشخاص، وقد يتسع لأكثر من ذلك، وكان على رأس هذا المجلس وكيل عينه البشا، وكان لتنظيم مؤسسة الحرمين امتداد جغرافي حيث كان لها وكلاء في المدن الجزائرية الأخرى، حيث كانت المؤسسة تدير بعض الأوقاف المحلية، سواء كانت ملكية أم حرفية والوجهة لأغراض خدمة الحرمين الشريفين.<sup>(٣)</sup> هذا التمدد يعكس المرونة التنظيمية التي ميزت هيكلة مؤسسة الحرمين، والارتباط بال المجال المحلي المعتمد أساسا على اللامركزية في الإدارة والتسيير.<sup>(٤)</sup>

#### ب) مؤسسة أوقاف الجامع الأعظم: مبدأ التخصص في أداء المهام الإدارية:

مؤسسة ذات طابع اجتماعي وديني، وهي من حيث كثرة عددها ووفرة مردودها تحتل المرتبة الثانية بعد أوقاف الحرمين، ولعل هذا يعود أساسا إلى الدور الذي كان يلعبه الجامع الأعظم في الحياة الثقافية والاجتماعية الدينية، ولقد كانت أوقاف الجامع الأعظم بمدينة الجزائر تناهز ٥٥٠ وقفا كانت تشتمل على المنازل والحوانين والضيعات وغيرها، ويعود التصرف فيها للمفتي الملكي الذي يوكل أمر تسيير شؤونها إلى الوكيل العام الذي يساعدته وكيلان<sup>(٥)</sup>. أما عوائد أوقاف الجامع الأعظم فكانت تصرف على الأئمة والمدرسين والمؤذنين والقيمين، إضافة إلى أعمال الصيانة وسير الخدمات.

أما إدارة أوقاف الجامع الأعظم فكان يتولاها ثلاثة عشر وكيل يشرف عليهم الفتى الملكي مباشرة، وكان لهؤلاء الوكلاء حق الإشراف على أوقاف الجامع الأعظم، وفقا لمبدأ التخصص في أداء المهام الإدارية، حيث كان وكيل للمؤذنين ووكيل رئيسي أسندت له مهمة الرقابة العامة.<sup>(٦)</sup> ولكن المؤسسة لها ميزانيتها الخاصة، فقد كانت مستقلة عن سلطة المجلس العلمي إلا في قرارات تعين المفتين والقضاة.<sup>(٧)</sup>

(١) ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ١٩٨٦، ص ٨٤.

(٢) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق، ص ٤.

(٣) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، مرجع سابق، ص ٢٣٥.

(٤) معاوية سعيدوني، الوقف ومسألة التنظيم العمراني في الجزائر: من أجل استخدام الوقف في التهيئة العمرانية المعاصرة، أعمال ندوة الوقف بالجزائر في المهد العثماني: معالجة مصادره وإشكالية البحث فيه، مجلة دراسات إنسانية، عدد خاص، جامعة الجزائر، ٢٠٠١ / ٢٠٠١، ص ١٠٧.

(٥) ناصر الدين سعيدوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، مرجع سابق، ص ١٥٠.

(٦) ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، مرجع سابق، ص ٩٠.

(٧) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق، ص ٥.

### ج) مؤسسة أوقاف سبل الخيرات الخنفية: الإدارة الجماعية:

هذه المؤسسة الوقفية ذات الطابع الخيري كانت خاصة بالأحناف وأسسها "شعبان خوجة" سنة ١٥٩٩هـ / ١٩٩٩م، واتجه نشاطها إلى المشاريع الخيرية العامة كإصلاح الطرقات ومد قنوات الري، وإعانته المكتوبين، وذوي العاهات، وتشييد المساجد، والمعاهد العلمية، وشراء الكتب ووقفها على طلبة العلم وأهله، وكانت مكلفة بإدارة وصيانة أملاك ثمانية مساجد حنفية أهمها «الجامع الجديد»، كما كانت تسير أوقاف سبل الخيرات إدارة منظمة تضم أحد عشر عضواً بينهم ثمانية مستشارين منتخبين، وناظر أو وكيل أوقاف المؤسسة، وكاتب ينظم عقود المؤسسة، ويعين الوكيل والكاتب وجميعهم غالباً من بين أهل العلم، ويضاف إليهم شاوش (مستخدم) كان مكلفاً بالسهر على أئمة هذه المؤسسة وتسهيل عمل وراحة ثمانية طلاب - قراء - يقرؤون القرآن بجوار المؤسسة.

وأما أملاكها فقد كانت تقدر بثلاثة أرباع الأوقاف العامة ، وقد تم إحصاء ٩٢ حانوتاً يعود لمؤسسة سبل الخيرات، ثمانية منها كانت مستغلة من قبل اليهود، وهذه إشارة إلى سماحة الإسلام وعدالته بين مواطنيه، وغلتها السنوية الإجمالية قدرت بنحو ٤٤٥٥ ريالاً، يضاف إلى ذلك أنه كان لمؤسسة سبل الخيرات أربعة مخازن ملحقة بالفنادق قدرت غلتتها السنوية بـ ١٥٦ ريالاً، إضافة إلى حمامين غلتتهم السنوية قدرت بـ ١٦٥ ريالاً.<sup>(١)</sup>

أما أسلوب الإدارة الوقفية في مؤسسة سبل الخيرات فقد كان غير مسبوق في تاريخ الإدارة الوقفية، حيث كانت تدار بطريقة جماعية، وكانت مؤسسة شبه رسمية، تشرف على جميع الأوقاف المتعلقة بخدمة المذهب الحنفي من مدارس، ومساجد، وموظفين، وقراء، حيث كانت تدير تسعة مساجد وتدفع مرتبات ٨٨ طالبًا، وتديرها جماعة يعينها الباشا نفسه، وكانت تقبل الأوقاف الموجهة لخدمة الفقراء والعلماء والطلبة والمقدعين، كما كانت تقوم بإنشاء المؤسسات وتشييد المرافق لهذا الغرض، وتقوم بإدارتها وتنمير أوقافها، إضافة إلى ذلك كانت تقوم بإدارة الأوقاف التي يعهد لها الواقفون إليها.<sup>(٢)</sup>

### د) أوقاف مؤسسة بيت المال : الصالحيات الواسعة والاستقلالية المالية والإدارية:

تعتبر من التقاليد العريقة في الإدارة الوقفية الجزائرية، وهي مؤسسة ذات وظيفة رسمية وطبيعة سياسية واجتماعية خيرية، ترعى جميع أموال اليتامي والغائبين والأملاك المصادرة

(١) عقيل نمير، حول أوقاف مدينة الجزائر في القرن الثامن عشر: أوقاف مؤسسة سبل الخيرات من خلال المساجد الحنفية ، مرجع سابق، ص ١٢٢ . ومديرية الأوقاف بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الأوقاف الجزائرية، مرجع سابق، ص ٢ . ومحمد البشير الهاشمي مغلي ، التكوين الاقتصادي لنظام الوقف الجزائري ودوره المقاوم للاحتلال الفرنسي، مرجع سابق ، ص ١٦٣ .

(٢) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، مرجع سابق، ص ٢٤٠ .



وكذلك الترکات. وتعتبر مؤسسة بيت المال من التقاليد العريقة للإدارة الإسلامية بالجزائر التي دعمت في العهد العثماني، وأصبحت تتولى إعانة أبناء السبيل واليتمى والفقراء والأسرى، وتتصرف في الغنائم التي تعود إلى الدولة، كما تهتم بشؤون الخراج وشراء العتاد، وتشرف على إقامة المرافق العامة من طرق وجسور وتشيد أماكن العبادة، كما كانت تهتم بالأملاك الشاغرة، كما تتولى تصفية الترکات وتحافظ على ثروات الغائبين وأملاكهم، كما تقوم ببعض الأعمال الخيرية مثل دفن الموتى من الفقراء وأبناء السبيل، وتوزيع الصدقات للمحتاجين، وتوزيع الصدقات، وتقديم الهدايا إلى البشا وحاشيته، كما كانت تقوم بإدارة أوقافها، كما كانت تساهم بدعم إيرادات خزانة الدولة بمبالغ مالية منتظمة.<sup>(١)</sup>

وكان يشرف على هذه الهيئة الخيرية موظف سام يعرف بـ «بيت الماجي»، ونظراً لأهمية هذه المؤسسة، فإن المشرف عليها يتمتع بصلاحيات متزايدة واستقلال تام في إدارة شؤون بيت المال.<sup>(٢)</sup> ويباشر «بيت الماجي» سلطته بتفويض من «الدai» الذي يكلفه بحيازة الثروات المنقوله وغير المنقوله لصالح بيت المال، ويمارس بيت الماجي سلطاته بمساعدة قاض يدعى الوكيل، وبمعونة موثقين يقومان بعمل التسجيل يعرفان باسم العدول، إضافة إلى بعض رجال القانون<sup>(٣)</sup> يتم تعينهم وعزلهم من قبل الدai.<sup>(٤)</sup>

#### هـ) مؤسسة أوقاف الأندلسيين: السيولة العالية والإدارة السريعة:

قامت هذه المؤسسة الوقية بعد محنـة الأندلسيـن الذين نزحوا إلى المغرب العربي واستقروا في المدن الساحلية وساهموا في الحرب ضد الأسبان، ويرجع أول عقود هذه المؤسسة. حسب المؤرخ الفرنسي ديفوكس «Devoulx» إلى سنة ٩٨٠ هـ / ١٥٧٢ مـ. فقد كان أغنىاء الحالـية الأندلسـية يوقفون الأملاـك على إخوانـهم اللاجـئـين الفـارـين من جـحـيمـ الأندلسـ، ولـهـذا يمكن اعتبار مؤسـسةـ الأندلسـيينـ بـنـزلـةـ وـقـفـ التـضـامـنـ، وـالـتعـاضـدـ بـيـنـ أـبـنـاءـ الـفـتـةـ الـواـحـدـةـ. أـسـسـهـا ستـةـ وـاقـفـينـ كـلـهـمـ مـنـ الـمـاهـجـرـينـ الـأـنـدـلـسـيـنـ، ثـمـ دـعـمـهـاـ أـغـنـيـاـهـمـ بـالـوـقـفـ عـلـيـهـاـ حـتـىـ بلـغـتـ مـؤـسـسـتـهـ حـسـبـ بـعـضـ الإـحـصـاءـاتـ ٦٠ـ مـؤـسـسـةـ وـقـفـيةـ، كـمـ كـانـتـ لـهـاـ أـوـقـافـ مـشـرـكـةـ مـعـ مـؤـسـسـةـ الـحـرمـينـ أـوـ مـعـ مـؤـسـسـةـ الـجـامـعـ الـأـعـظـمـ بـالـعـاصـمـةـ. أـمـاـ إـدـارـتـهـاـ فـقـدـ أـسـنـدـتـ إـلـىـ وـكـيلـ وـقـفيـ.<sup>(٥)</sup>

(١) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، المرجع السابق، ص ٢٣٥.

(٢) ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، مرجع سابق، ص ٩٥.

NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algérie à L'époque Ottomane. Recueil de (٣) recherches sur le waqf. Kuwait Awqaf Public Foundation. Kuwait. 2007. p 108

(٤) ناصر الدين سعيدوني، ورقات جزائرية، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، دار الغرب الإسلامي، بيروت، ٢٠٠٠، ص ٢٢٣.

(٥) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، مرجع سابق، ص ٢٣٧.



وقد تميزت المؤسسة الأندلسية بنظام مالي ذي سيولة عالية وإدارة سريعة ووفرة مداخيل، وقد تعززت مؤسسة أوقاف الأندلسيين بعدها بتأسيس مركب ثقافي وتعليمي ديني سمي بزاوية الأندلسيين<sup>(١)</sup>، ثم تكاثرت مشاريعهم الخيرية حتى قدرت بالفرنك الذهبي ٤٠٨٠٧٢ فرنكا في عام ١٨٣٧.<sup>(٢)</sup>

#### و) أوقاف الزوايا والأولياء والأسراف: إدارة مجلس الأعيان والأسراف:

تعود أحباس هذه المؤسسات المستقلة عن بعضها إلى أضرة الأولياء الصالحين والأسراف والمدارس التي أسسواها في حياتهم، وتمثل مهمة هذه الأسباب في تسديد التكاليف الجارية للمؤسسة التعليمية أو الدينية، وكان ما يفيض من عوائدها يعود إلى فقراء الأشراف وأوقاف بيت المال، وقد كانت كثيرة في مختلف المدن وخاصة مدينة الجزائر، وكانت تقدم لها الهدايا والهبات وتحبس عليها الأملاك، ف تكونت بذلك لكل منها ملكية. وأشهر هذه المؤسسات تلك التي ترجع إلى ضريح سيدي عبد الرحمن الشعالي التي بلغت أحبابها ٧٢ عقاراً، وقدرت مداخيلها بحوالي ٦٠٠٠ فرنك فرنسي عام ١٩٣٧.<sup>(٣)</sup>

وكان يعين لإدارة أوقاف الزوايا والأسراف وكيل يتمتع باستقلالية إدارية، بحيث لا يتدخل نقباء الأشراف وأعيانهم في إدارتها ، غير أنهم كانوا يجتمعون مع الوكيل الوقفي مرة كل سنة للنظر في إدارة الوكيل وأحوال الوقف، وهؤلاء كانوا ينزلة المجلس الإداري الذي له البت في كل أمور الزاوية ومتطلباتها والتي من أهمها أوقافها.<sup>(٤)</sup>

#### ز) أوقاف المرافق العامة وإدارة النسيج العمراني والحضري:

يصر كثير من المؤرخين على تسمية هذه المرافق الوقافية بالمؤسسات غير الدينية نظراً لدورها التقني في مدينة الجزائر، غير أن نشأتها كانت بداعي دينية ورغبة في الثواب الجزييل بإرواء عابري السبيل ورعايتهم<sup>(٥)</sup> وقد جرى العرف على ذلك حتى سميت العيون الموجودة في الأماكن العامة بـ «السبيل» ولا يزال هذا المصطلح يستعمل حتى اليوم للدلالة على المنافع العامة .

وقد وُقفت عدة أملاك داخل مدينة الجزائر وخارجها للإنفاق على المرافق العامة كالطرقات والخنادق والسوابقي والقنوات، وكل هذه المرافق كانت تحظى بالعديد من الأوقاف،

(١) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص ١١-٦.

(٢) محمد البشير الهاشمي معلق ، التكوين الاقتصادي لنظام الوقف الجزائري ودوره المقاوم للاحتلال الفرنسي، مرجع سابق ، ص ١٦٤.

(٣) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص ٦.

(٤) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، مرجع سابق، ص ٢٤١.

(٥) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص ٦-٧.

حيث جرت العادة في مدينة الجزائر بعد إنشاء قناة أو عين أن تجبيس عليها بنايات يعود ريعها عليها.

ومن الناحية الإدارية كان يشرف ويقوم على هذه المؤسسات وكلاء وشواش يعرفون بأمناء الطرق والعيون والسوافي.<sup>(١)</sup> تصبحهم السلطات المحلية ويرتبطون برؤساء مصلحتهم قائد العيون وقائد الطرقات، وبدورهما ينسق هذان المسؤولان أعمالهما مع شيخ البلد فيما يخص احتياج المدينة من هاتين المصلحتين.<sup>(٢)</sup>

ومن خلال مقاربة عمرانية يمكن القول إن هذه المؤسسات لعبت دوراً مهماً في تسيير وإدارة وتنمية النسيج العمراني والمصالح الاجتماعية المحلية للمدن الجزائرية.<sup>(٣)</sup>

#### ل) مؤسسة الأوقاف: أوقاف الجناد والثكنات:

لقد كان لكل من الثكنات السبع الموجودة في المدينة أو قافها الخاصة بها التي ترجع مداخليلها إلى العسكر المقيم في غرفها التي كانت تأوي ما بين ٢٠٠ و ٣٠٠ رجل للغرف الصغيرة، وما بين ٤٠٠ و ٦٠٠ للغرف الكبيرة. ويعود أصل هذه الأوقاف إلى الجنود الذين ترقوا في رتبهم العسكرية، حيث ارتبطت أهمية العقار الموقف بأهمية الارقاء في الرتبة أو المنصب الإداري الذي يحوزه الواقع، ولأن الجناد يحصلون على أجورهم من البشا، فقد كانت مداخليل الأوقاف تصرف في أشياء ترفيهية مثل الهدايا التي يقدمها وكيل الوقف لجنود الغرف الوقفية، هؤلاء الوكلاء يتم تعينهم من قبل مقيمي الغرف دون تدخل السلطات المحلية، مما يوحى بديقراطية القرار في مؤسسة الأوقاف واستقلاليتها عن السلطة المحلية.<sup>(٤)</sup>

#### ثالثاً: تنظيم الهيئة الإدارية للأحساب:

امتاز النظام الإداري للجزائر العثمانية باحترام التسلسل التدريجي للمناصب الإدارية، الذي تؤخذ فيه بعين الاعتبار صلاحيات الموظفين ونوعية المهام الإدارية الموكلة إليهم بحيث يصبح الجهاز الإداري ذا توزيع هرمي للمهام والمسؤوليات<sup>(٥)</sup>، يتبعأ قمته المجلس العلمي كأعلى سلطة إشرافية عامة، يليه الشيخ الناظر كمستوى قيادي في المؤسسة الوقفية، ويمثل

(١) ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، مرجع سابق، ص ١٠٠.

(٢) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص ٧.

(٣) Brahim Benyoucef، Pour une approche urbaine des waqfs، revue Dirassat Insania ،Université d'Alger.p 110.2002 /Numéro Spécial.2001

(٤) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص ٧.

(٥) ناصر الدين سعيدوني، ورقات جزائرية، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، مرجع سابق ، ص ٢٥٢.

الوكاء المستوى التكتيكي في تنظيم الإدارة الوقفية، بينما يمثل الناظر المباشر لأعمال الوقف المستوى التنفيذي.

(أ) المجلس العلمي: سلطة الإشراف العام والرقابة:

يعتبر المجلس العلمي أعلى سلطة عامة عهد إليها الإشراف العام ومراقبة إدارة الوقف في أواخر العهد العثماني، وهو مبنزلة جهاز تشرعي وهيئة رقابية لحالة الأملاك الوقفية والإدارة الوقفية<sup>(١)</sup>، وهو يتتألف من المفتى الحنفي، ورجال القضاء، والأعيان، ووكلاء، ويحضر اجتماعات المجلس العلمي القاضي الحنفي، والمفتى، والقاضي المالكي، وشيخ البلد، وناظر بيت المال (بيت الملاجبي)، ورئيس الكتاب (الباشا عدل) وكاتبًا عدل، وضابط برتبة (باشا) مثلاً للديوان، وينعقد المجلس أسبوعياً كل يوم خميس بالجامع الأعظم<sup>(٢)</sup>. أما مهامه وصلاحياته فتلخص فيما يلي:

- ١- اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة الأوقاف، وحمايتها، وصيانتها.
- ٢- إصدار الأحكام التي تتماشى ومصلحة الأوقاف، خاصة ما تعلق بمستقبل الوقف واستمراريته كإيجار والاستبدال والصيانة.
- ٣- التصرف في شؤون الأوقاف، ومراقبة الموظفين المباشرين للأوقاف كالشيخ الناظر والوكاء والكتاب (الخواجات) والأعون والشواش والقراء.<sup>(٣)</sup>

ب) الشيخ الناظر (الوكييل العام):

شيخ الناظر أو شيخ المتولين أو الوكييل العام يمثل قمة هرم السلطة في المؤسسة الوقفية-الحرمين الشريفين- لكونه أعلى سلطة في المؤسسة الوقفية، ويتم تعيينه غالباً من قبل الدياي شخصياً في الجزائر العاصمة، ويعين من قبل الباي في باقي المقاطعات، ويستمد الشيخ الناظر سلطته مباشرةً من الديوان، وهو ملزم في عمله بتطبيق قرارات المجلس العلمي، حيث يرجع إلى توجيهات المفتى أو القاضي في إدارة شؤون الوقف وإجراء معاملاته.

ويعمل تحت إشراف شيخ الناظر مجموعة من الموظفين والأعون الذين يتبعونه مباشرةً كالوكاء والشواش، أما مهامه فتشمل الإدارة المالية للأملاك الوقفية، وإرسال التقارير المفصلة عن أعماله الإدارية إلى المجلس العلمي، ويخضع لنظره وكفاءة الأحباس وأعوانهم،

(١) NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algerie à L'époque Ottomane. Op.cit. p 59  
(٢) ناصر الدين سيدوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، مرجع سابق، ص ١٥٥. ومصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق، ص ٢.

(٣) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، مرجع سابق، ص ٧.



#### الفصل الرابع : إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤية تقويمية)

ويتكلف بجمع مداخيل الأحباس من الوكلاة لتقديمها للبيت المال بعد تسجيلها في دفاتر خاصة يحتفظ بنسخة منها في خزانته للمراجعة، وله مقابل قيامه بهذه المهام منحة وأجرة متواضعة لا تتجاوز ٤٠ ريالا في السنة، الأمر الذي دفع بعضهم إلى مدعى عليهم إلى مردود الأوقاف لسد حاجاتهم<sup>(١)</sup>، وهنا يمكن تسجيل ثغرة تنظيمية في الإدارة الوقافية متمثلة في الفجوة بين ما يقدمه موظفو الأوقاف من خدمات وما ينالونه من أجر ضعيف لا يسد حاجاتهم فيدفعهم ذلك إلى الفساد والتعدي.

#### ج) الوكلاة - الناظار - والإدارة المباشرة للأوقاف:

يدير المرفق المحسس موظفون يدعون الوكلاة أو الناظار تعينهم السلطات العمومية مثلة في (الباشا) أو السلطة القضائية مثلة في (المفتى)، والوكيل أو الناظر هو المشرف المباشر على الوقف، والمكلف بتطبيق وتحقيق شروط الواقفين، كما أنه هو المسؤول عن تنمية الوقف واستغلاله في أوجه صرفه.

ويشكل هؤلاء الوكلاة المستوى التنظيمي الثاني في التنظيم الهيكلي للمؤسسة الوقافية، ومن مهامهم الإشراف على الأحباس، وتسليم عنايتها، وجمع المحاصيل، وتحصيل المداخيل الوقافية، وصرف المرتبات، وصيانة الأوقاف، وتقديم الحسابات المفصلة للشيخ الناظر لمؤسسة الوقف عن الريع التي يجمعونها كل ستة أشهر، إضافة إلى ضبط الحسابات السنوية وتسجيلها في الدفاتر الرسمية. ويقوم بمساعدتهم مجموعة من الشواش، ويخصص له مقابل عملائهم أجرة محددة من عائدات الواقف.<sup>(٢)</sup>

هؤلاء الوكلاة يتم تعينهم من قبل الباشا حاكم الإقليم، وذلك بناء على مواصفات معينة كالأخلاق الفاضلة والعلم والنزاهة والسمعة الطيبة بين الناس من جهة تقواه أو نسبه، وما يمكن تسجيله هنا هو أن أغلب الوكلاة والناظار يتم اختيارهم من فئات اجتماعية عليا، إذ إن أهمية هذه الوظيفة في المجتمع جعلت بعض العائلات تتوارث هذه الوظيفة وتحتكرها.<sup>(٣)</sup>

وفي الأوقاف الذرية كان اختيار الوكيل يتم من بين ورثة الواقف، حيث تظل الوكالة فيهم، وهذا التعيين غير مؤبد حيث يمكن نقضه حين ظهور ما يخل بهذه الوظيفة من سوء إدارة أو إهمال، حيث يتدخل الباشا للتغييره من غير ورثة الواقف. والوكيل في تسييره لأمور الوقف لا يخضع إلا لرقابة ضميره والرأي العام المحلي وموقف العلماء منه، حيث يتحلى إذا

(١) ناصر الدين سعيدوني، ورقات جزائرية دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، مرجع سابق، ص ٢٣٩.

(٢) ناصر الدين سعيدوني، ورقات جزائرية، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، المراجع السابق، ص ٢٣٩ . NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algérie à L'époque Ottomane. Op cit. p 59



ظهر منه الفساد. <sup>(١)</sup>

ويختلف الوكلاء في مسؤولياتهم حسب أهمية المؤسسة الوقافية المسندة إليهم من حيث عدد العقارات المحسنة، فمؤسسة أوقاف الحرمين تعد من أكبر المؤسسات الوقافية، وكان ناظرها يعتبر من أكبر الموظفين الإداريين في مدينة الجزائر. <sup>(٢)</sup>

**د) المستوى التنفيذي في المؤسسة الوقافية:**

يساعد الناظر الشيخ ووكلاء الأوقاف مجموعة من الأعوان وذلك لتسهيل مهامهم التي تتزايد بتزايد حجم الأوقاف في المؤسسة الوقافية، هؤلاء الموظفون يشكلون المستوى التنظيمي الأدنى، أي المستوى التنفيذي في إدارة المؤسسة الوقافية، وهم:

- ١- كتاب الوكلاء الرئيسيين: ويعرفون بالخواجات وهم بمنزلة المحاسبين المكلفين بمسك الدفاتر المحاسبية للشيخ الناظر، ومهمتهم ضبط حسابات الأوقاف وحفظ الأوراق والمستندات.
- ٢- العدول: ويعينون من قبل القضاة من أجل مهام مختلفة، منها تسجيل عقود الأوقاف.
- ٣- باش شاوش: رئيس مجموعة العمال (الشواش)، وهو مسؤول عن أعمال الصيانة والبناء التي تجري في المرافق الوقافية
- ٤- الشواش: أعوان بسطاء وهم القائمون بخدمة الوقف وصيانته وحراسته، كما يقومون بالأعمال اليومية في مكاتب إدارة المؤسسة الوقافية. <sup>(٣)</sup>
- ٥- الموظفون المحققون: يلحق بمجموعة الوقف من القائمين على خدمة المرافق الدينية كالائمة والخطباء والقراء والمؤذنين، إضافة إلى موظفي الخدمات كالقائمين على أوقاف العيون والأبار والقنوات. <sup>(٤)</sup>

**هـ - «الساعجي» : الوظائف الداعمة:**

وظيفة «الساعجي» هي بمنزلة أمين الصندوق في المؤسسة الوقافية، كما يعتبر موظفا ثانويا يتکفل بالعمليات المالية للمؤسسة، فهو يراجع العمليات المنجزة من قبل العدول ويحتفظ بسجلات المؤسسة. <sup>(٥)</sup>

(١) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، مرجع سابق، ص ٢٢٥.

(٢) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق ، ص ٣.

(٣) NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algerie à L'époque Ottomane. Op.cit. p 168

(٤) محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعاة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، دار الهدى، عين مليلة ، الجزائر، ٢٠٠٦، ص ٥١-٥٠.

.NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algerie à L'époque Ottomane. Op.cit. p168 (٥)



## رابعاً: جهاز الرقابة والتنفيذ في الإدارة الوقفية:

### (أ) الرقابة القضائية على المؤسسات الوقفية: القاعدة والاستثناء:

كان جهاز الرقابة في الإدارة الوقفية في العهد العثماني مثلاً في المجلس الشرعي أو المجلس العلمي، كما يطلق عليه المجلس الشريف الذي تحفل بالرقابة وحماية الأملاك الوقفية والنظر في الأوقاف وإدارتها، وكان مخولاً باتخاذ القرارات المرتبطة بمعاملات الوقفية كالإيجار والاستبدال وصيانة الأموال الوقفية ونفقاتها، حيث كانت ترفع إلى مجلس العلمي قضاياً ومشاكل الأوقاف من قبل الوكلاء، كما يعود إليه الأمر في تعين ناظر الأوقاف، وقد ألحق به الفرنسيون بعد الاحتلال في عام ١٨٥٩ موظفاً فرنسيّاً كلف بالرقابة قبل أن يتم إلغاؤه فيما بعد.<sup>(١)</sup>

وتعتبر تصرفات الوكلاء ونظر الأوقاف في الأموال الواردة إلى مؤسسة الوقف التي يشرفون عليها من قبيل الولاية الناقصة، فقد كانت ت تعرض على القضاء بحكم ولايته العامة لينظر في معاملات الإدارة الوقفية، ومدى مطابقتها لشروط الواقعين أو مدى مراعاتها لصلحة الوقف ومصلحة المتفعين.

لقد كانت رقابة القضاة لأداء الناظار قاعدة في إدارة قطاع الأوقاف، ولكل قاعدة استثناء، حيث عرفت إدارة الأوقاف تصرفات خارج أخلاقيات وظيفة النظارة بسبب الانحلال الخلقي لدى الناظار أو إهمال من جانب الأجهزة الرقابية.<sup>(٢)</sup>

### ب) الجهاز التنفيذي:

أما الجهاز التنفيذي لإدارة الأوقاف والمكلف بإدارة شؤونها ، فيعمل تحت نظر المجلس العلمي ، ويستمد سلطته وصلاحياته من سلطة البایلک - الإدراة العامة العثمانية - ومسؤولو هذا الجهاز يتم تعينهم باقتراح من كبار موظفي البایلک ، ويعينون بعد موافقة أعضاء الديوان، أما الوظائف في هذا الجهاز فأهمها وظيفة «شيخ النظار» الذي يعين من قبل «الدای» -الحاكم- شخصياً أو دار السلطان في مدينة الجزائر، إضافة إلى وظيفة الوكيل أو الناظر، الذي يساعدته عدد مهم من الأعوان كالخوجة والعدول والشاوش.<sup>(٣)</sup>

(١) ناصر الدين سعيدوني، الأوقاف بشخص مدينة الجزائر: دلالات اجتماعية ومؤشرات اقتصادية، ص ٦٤ .

(٢) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق ، ص ٩ .

Nacereddine Saidouni. Les Fonctionnaires des Fondations du Wakfs dans L'Algérie à La Fin de L'époque Ottomane, AWQAF journal، N11 ، November 2006، Kuwait Awqaf 14-Public Foundation. P 13



## خامساً: قيم التميز في السلوك التنظيمي للمؤسسة الوقفية في الجزائر العثمانية:

### أ) فكرة التعايش والانفتاح على الآخر:

فكرة التعايش هي إحدى القيم الجوهرية في التجربة الوقفية الجزائرية، فإذا كان الأوقاف في العهد العثماني جسدت فكرة التعايش على عدة مستويات، حيث تعايش المذهبان المالكي والحنفي في إدارة الأوقاف من خلال المجالس الإدارية المختلطة، ومن خلال تأسيس الأهالي أو قافتهم دون الالتزام بالذهب المتبوع، فكثير من الأهالي المالكين سجلوا أوقافهم وفق شروط الذهب الحنفي، وقيام الواقفين الأحناف بوقف أملاكهم على منشآت وقفية مالكية.

كذلك تتجلى فكرة التعايش في الأحباب المشتركة بين مختلف المؤسسات، كما تظهر أيضاً في انفتاح الإدارة الوقفية على التعامل مع الآخر كاليهود والنصارى لتعاملين ومتمنعين من المؤسسات الوقفية، حيث وجدت وثائق وقافية تشير إلى أن اليهود استغلوا عقارات الأوقاف عن طريق الكراء والاستدانة من مؤسسة الحرمين الشريفين، كما وأشارت وثائق أخرى إلى أن المؤسسة الوقفية كانت تستخدم النصارى كعمال لديها يأخذون نصيبيهم من الوقف.<sup>(١)</sup>

كذلك مظاهر آخر للانفتاح الداخلي والخارجي جسدته المؤسسة الوقفية التاريخية الجزائرية، حيث إن الوقف كان ميسراً لكل طبقات المجتمع، بل إن بعض البلدان المجاورة - تونس - كانت ترسل إليها حمولة الزيت سنوياً.<sup>(٢)</sup>، ناهيك عن قيام مؤسسة بكمالها هي مؤسسة الحرمين لخدمة أوقاف الحرمين الشريفين.

### ب) كفاءة الإدارة الوقفية: التثمير، التفاعل الإيجابي واستقطاب الواقفين:

السيولة العالية ووفرة المداخيل التي كانت توفر عليها المؤسسات الوقفية في أواخر العهد العثماني دلالة على دور الإدارة الوقفية وكفاءتها في تثمير الأملاك الوقفية، وتقديم الخدمات والمنافع في شتى المجالات أسلوب في تنمية المجتمع المحلي، ومن ثم استقطاب الواقفين لوقف أملاكهم وتفاعلهم الإيجابي مع المؤسسات الوقفية.

### ج) الإدارة المالية للأوقاف: الاستدامة والاستقلالية:

وفرت الأوقاف في الجزائر في العهد العثماني مصدرًا مالياً مهمًا لكثير من الخدمات والمنافع من خلال المرافق الوقفية، حيث شمل التمويل الوقفية صيانة العمارت الوقفية، ودفع أجور العمال والموظفين، وتزويد المرافق الوقفية باحتياجاتها اليومية، أما الموارد الوقفية فتجمع دورياً كل سنة وتقسم حسب شروط الواقفين، فقد أمكن للإدارة الوقفية أن تتمتع بعورد تمويلي

(١) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، مرجع سابق، ص ٢٤١.

(٢) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، مرجع السابق، ص ٢٤١.

**الفصل الرابع : إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤية تقويمية)**

مستدام ودوري، الأمر الذي كان يسهل المعاملات المالية داخل المؤسسة الوقفية الواحدة، كما أن تنوع المؤسسات الوقفية نشأ عنه أنظمة مالية صغيرة ومستقلة بعضها عن بعض، مما جعل النظام المالي للمؤسسات الوقفية غير مركزي ومستقلًا عن الخزينة العامة للدولة، وهذا ما أتاح للمؤسسة الوقفية مرؤنة الحركة والسرعة في إدارة المنشآت والمرافق الوقفية.<sup>(١)</sup>

**د) الإدارة الجماعية:**

الإدارة الجماعية للأوقاف أو الإدارة من خلال مجالس إدارية يعتبر أحد إبداعات التجربة الوقفية الجزائرية وتميزها في العهد العثماني، فقد انفردت المؤسسات الوقفية الجزائرية بوجود مجالس إدارية جماعية أنسنت إليها مهمة إدارة الأوقاف، كالإدارة الجماعية لمؤسسة سبل الخيرات ومجلس إدارة مؤسسة مكة والمدينة.

**هـ) «شهادة الناس» والرقابة الجماهيرية:**

على رغم أن الإدارة المالية للأوقاف كان يمارسها ويباشرها وكلاء الأوقاف والنظراء، وكانوا لا يخضعون إلا لرقابة الضمير والوازع الديني، فلم تكن لهم على العموم السلطة المطلقة في التصرف بعيداً عن أي رقابة، فكما أن تعينهم و اختيارهم يتم حسب «شهادة الناس»، وحسب رأي المجتمع المحلي فيهم بحسن سيرتهم واستقامة أخلاقهم وتقواهم، كذلك كان عزّلهم من مناصبهم يتم بشهادة الشهود عن سوء استخدامهم لمداخيل الأحباس أو إهمالهم لها، فكان على الوكيل أو الناظر الوقفى أن يسهر على حسن إدارة أوقافه وتشميرها حتى يرضى عنه الناس وبينال «شهادة الناس» فيحتمي منصبه من الضياع، ناهيك عن عدم أكل أموال الوقف بالباطل.<sup>(٢)</sup>

فشهادة الناس في نظام الوقف جسدت إسهام المجتمع وشاركته في إدارة قطاع الأوقاف، من خلال فكرة الرقابة الجماهيرية التي يمارسها أفراد المجتمع المحلي على أداء الإدارة الوقفية.

**و) المؤسسة الوقفية ومشاركة المرأة:**

يتمثل وجه آخر لافتتاح المؤسسة الوقفية في مشاركة المرأة الواقفة في المجتمع، حيث تشير الوثائق الوقفية إلى مشاركة النساء في الوقف. فالسيدة «قمر بنت القائد محمد باي» وقفت على مسجد أخيها، كما أن السيدة «مريم بن نيكرو» وقفت مسجداً «مسجد السيدة مريم» ووقفت عليه الأوقاف، كما وقفت النساء على المدارس والزوايا، وامتد وقف النساء ليشمل وقف المتنقل كوقف أوانى الطبخ النحاسية، كما يلاحظ في وثائق الأوقاف كثرة

(١) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، مرجع سابق، ص. ٨.

(٢) مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، المرجع السابق، ص. ٩.

الأوقاف الذرية التي مآلها الوقف الخيري معظمها مؤسسة أوقاف مكة والمدينة التي وقفها النساء منعا لاستيلاء الدولة على هذه الأوقاف، كما أن جل المتنفعين بالوقف الذري الأهلي هم من النساء وأغلبهن أرامل أو مطلقات أو يتامى أو غير راشدات.<sup>(١)</sup>

ما سبق يمكن القول إن أواخر العهد العثماني شكلت فترة مد وازدهار في تاريخ المؤسسة الوقفية الجزائرية، ساهم فيها جهاز إداري متميز، وتنظيمات مؤسسية متنوعة، قدمت تجربة وقافية من أهم عوامل نجاحها الاستقلالية، والإدارة الجماعية، والمشاركة والتعايش، ودور الدولة الداعم لبناء المجال المشترك.

## المطلب الثاني

### المؤسسة الوقفية في ظل الاحتلال الفرنسي: الهدف الإستراتيجي والتحرك التكتيكي

منذ دخول المستعمر الفرنسي أرض الجزائر، كان هدفه الإستراتيجي بخصوص الأوقاف هو تقويض نظام الوقف، وتشتيت شمله وهدم معالمه، أما تحركه نحو هذا الهدف فكان مرحلياً وتكتيكيّاً، بدايته كانت في ديسمبر ١٨٣٠ م، فقد أصدر الجنرال الفرنسي «كلوزيل» قراراً بفسخ أحباب مؤسسة الحرمين بدعوى أن مداخيلها تتفق على الأجانب، كما تضمن القرار انتزاع أوقاف الجامع الكبير، ونصت مادته السادسة على تغريم كل من لا يدلّي بما عنده من أحباب.

#### أولاً: موقف الاحتلال الفرنسي من مؤسسات الأوقاف في الجزائر:

وليس أدل على موقف الإدارة الفرنسية من مؤسسة الوقف الذي كان سائداً آنذاك من رأي الكاتب الفرنسي «BLANQUI» الذي كان يرى في الحبس أو الأوقاف عقبة كثيرة في طريق المشاريع الكبرى التي يمكنها وحدتها تطوير المناطق الاستيطانية التي استولت عليها الجيوش الفرنسية.<sup>(٢)</sup>

(١) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجري، مرجع سابق، ص ٢٢٩ - ٢٣٣ . وناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، مرجع سابق، ص ١٠٠ .

(٢) الطيب داودي ، الوقف وأثاره الاقتصادية والاجتماعية في التنمية، مجلة البصيرة، دار الخلدونية، الجزائر، العدد ٢، ١٩٩٨ ، ص ٨٣ .



فقد رأت السلطات الفرنسية في مؤسسات الأوقاف إحدى العقبات الصعبة التي تحد من سياسة الاستعمار التي تحول دون الإصلاحات الكبرى، التي هي وحدها القادرة على تطوير المناطق التي أخضعتها قوة السلاح وحولتها إلى مستعمرة حقيقة، فنظام الأوقاف في نظر سلطات الاحتلال الفرنسي يتنافى مع المبادئ الاقتصادية التي يقوم عليها الوجود الاستعماري، وذلك لأن الوقف كان في حد ذاته جهازاً إدارياً ووسيلة اقتصادية فعالة تحول دون المساس بالمقومات الاقتصادية وال العلاقات الاجتماعية للجزائريين، وهذا ما دفع قادة الجيش الفرنسي للعمل على مراقبة المؤسسات الوقفية وتصفيتها، والاستيلاء عليها باعتبارها إحدى العوائق التي كانت تحول دون تطور الاستعمار الفرنسي، وفي هذا يقول أحد الكتاب الفرنسيين «Zeys»: (إن الأوقاف تعارض السياسة الاستعمارية وتتنافى مع المبادئ الاقتصادية التي يقوم عليها الوجود الاستعماري الفرنسي في الجزائر). ولهذا بالذات عملت الإدارة الفرنسية جاهدة على إصدار سلسلة من المراسيم والقرارات تنص على نزع صفة المناعة والخصانة عن الأموال الوقفية.<sup>(١)</sup>

#### ثانياً: النوايا الاستعمارية المبيبة تجاه الوقف ومؤسساته:

لقد جاء في البند الخامس من معاهدة ٥ يوليو ١٨٣٠ م الخاصة بتسليم مدينة الجزائر، «المحافظة على أموال الأوقاف، وعدم التعرض لها بسوء من طرف فرنسا» ولكن الإدارة الفرنسية من خلال مراسيمها وقراراتها المتالية فيما يخص الوقف، عملت عكس ما اتفق عليه، هادفة من وراء ذلك إلى تصفيه مؤسسات الوقف، وإدخال الأموال الوقفية في نطاق التعامل التجاري والتداول العقاري، حتى يسهل للأوربيين امتلاكها.

وما يؤكّد النوايا الفرنسية تجاه الأوقاف في الجزائر ما ذكره «جييرار دان» مدير أملاك الدولة في تقرير له سنة ١٨٣١ م أن مؤسسات الأوقاف كانت تمتلك ١٤٠٠ عقار في الجزائر العاصمة، وأن مجموع العقارات المستولى عليها في مدن عنابة وقسنطينة ووهران بلغت ٣٦٩٧ عقاراً، ويعرف الفرنسيون بأنهم لم يسجلوا كل شيء بسبب ضياع السجلات والوثائق وسندات الأوقاف التي أحريقت عمداً، فضلاً عن ابتزاز عائدات وريوع الأوقاف.<sup>(٢)</sup> وجاء أيضاً في تقرير وزير الخريبة الفرنسي المؤرخ في ٢٣ مارس ١٨٤٣ م «أن مصاريف ومداخيل المؤسسات الدينية تضم إلى ميزانية الحكومة الفرنسية».<sup>(٣)</sup>

(١) ناصر الدين سعيوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، مرجع سابق، ص ١٦٥.

(٢) محمد البشير الهاشمي مغلي ، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص ٣٢١.

(٣) محمد البشير الهاشمي مغلي ، التكوين الاقتصادي لنظام الوقف الجزائري ودوره المقاوم للاحتلال الفرنسي، مرجع سابق ، ص ١٦٦-١٦٧.



وي يكن استجلاء نيات فرنسا الاستعمارية في السنوات الأولى للاحتلال من خلال جملة من القرارات والمراسيم تحلت فيها سياسة التصفية المقننة والتدمير المبرمج لأحد مقومات الأمة الجزائرية، ومن جملة هذه المراسيم والقرارات ما يلي:

أ) مرسوم ”دي برمون“ في ٨ سبتمبر ١٩٣٠ :

قضى هذا المرسوم بمصادرة الأوقاف الإسلامية والاستيلاء عليها، وفي اليوم التالي أصدر قرارا آخر يمنح فيه ”دي برمون“ لنفسه حق وصلاحية التسيير والتصرف في الأموال الدينية بالتأجير، وتوزيع الريع على المستحقين، مرتكزا في هذا على قوله بحق الحكومة الفرنسية في إدارة الأوقاف بحلولها محل الحكومة الجزائرية في تسيير شؤون البلاد، ومن المعلوم أن هذه العملية تمت لحساب الحكومة الفرنسية التي نهبت ممتلكات الأوقاف وصرفتها في غير موضعها.<sup>(١)</sup>

ب) مرسوم ٧ ديسمبر ١٩٣٠ :

يخول هذا المرسوم للأوروبيين امتلاك الأوقاف، عملا بتوصية كل من ”فوجرو“ و ”فلاندان“ الموظفين بمصلحة الأموال العامة ، والرامية إلى وضع الأوقاف تحت مراقبة المدير العام لمصلحة الأموال العامة، مع إبقاء المشرفين عليها من الوكلاء، وقد تمكنت السلطة الفرنسية من تطبيق هذا القرار بصفة كلية في مدحبي وهران وعنابة، وتم حجز وتسلیم الأوقاف إلى عدة جهات منها:

-أوقاف العيون لمهندسين فرنسيين.

-أوقاف الطرق لمصلحة الجسور والطرق، بحججة ضعف الأمانة، وعدم قدرتهم على القيام بهذا الدور.

-أوقاف الجيش، بحججة أنها أملاك عثمانية، وبقاوئها بأيدي الأهالي يشجعهم على الشورة.

-أوقاف المساجد فسخت بدعوى أن مداخيلها تنفق على أجانب خارج البلاد، أي أنها أموال ضائعة.

وحملت المادة الرابعة من هذا المرسوم القائمين على إدارة الأوقاف، تسليم العقود والمستندات المتعلقة بها مرفقة بقائمة المكترين ومبالغ الإيجارات السنوية لمدير أملاك الدولة Domaine سنة ١٩٣٦ م فقد بلغ عدد الأموال الوقفية ١٤١٩ عقارا، وتصرف الفرنسيون خلال هذه

(١) مديرية الأوقاف ، الأوقاف الجزائرية (وثيقة داخلية)، مرجع سابق، ص ٣.

الفترة في (١٨٨) بناية استعمل بعضها لصالح إداراتهم وهدم البعض الآخر.<sup>(١)</sup>

#### ج) المخطط العام لتصفية مؤسسات الأوقاف:

بدأت خطة الإدارة الفرنسية لتصفية الأوقاف في ٢٥ أكتوبر ١٨٣٢ م تحت مسمى «مخطط جيرار دان» حين تقدم المدير العام لأملاك الدولة بمخطط عام مقترن لتنظيم الأوقاف إلى المقتضى المدني، هدفه وضع الأوقاف تحت إشراف الإدارة الفرنسية، ثم تطور هذا المخطط ليأخذ شكل تقرير مفصل حول المؤسسات الوقفية في نهاية ١٨٣٨ م، وبذلك أمكن للسلطات الفرنسية بالجزائر فرض رقابتها الفعلية على الأوقاف، وتشكيل لجنة تسييرها تتألف من الوكلاط الجزائريين برئاسة المقتضى المدني الفرنسي، الذي أصبح يتصرف بكل حرية في ٢٠٠٠ وقف موزعة على ٢٠٠ مؤسسة ومصلحة وقفية،<sup>(٢)</sup> وكانت تلك أول خطوة تكتيكية لتصفية نظام الوقف من قبل الإدارة الفرنسية.<sup>(٣)</sup>

د) مرسوم ٣١ أكتوبر ١٨٣٨ م:

بصدور هذا المرسوم أطلقت يد السلطة الاستعمارية للتصرف في الأوقاف، ثم تلاه المنشور الملكي المؤرخ في ٢٤ أغسطس ١٨٣٩ الذي قسم الأملاك إلى ثلاثة أنواع:

- أملاك الدولة: وهي تخص كل العقارات المحولة، التي توجه للمصلحة العمومية عن طريق قرارات تشريعية، وكان من ضمنها الأوقاف.
- الأموال المستعمرة.
- الأموال المحتجزة.

بعد المرسوم السابق توالى المراسيم، القرارات والمنشورات واللوائح، وكان هدفها الوحيد هو الاستيلاء على الأوقاف<sup>(٤)</sup>، ففي ١ أكتوبر ١٨٤٣ م، صدر قرار ينص على أن الوقف لم يعد يتمتع بصفة المناعة، وأنه بهذا القرار أصبح يخضع لأحكام المعاملات المتعلقة بالأملاك العقارية، الأمر الذي سمح للأوروبيين بالاستيلاء على كثير من أراضي الوقف التي كانت تشكل ٥٠ % من الأراضي الزراعية، وبذلك تناقصت الأوقاف وشحت مواردها، فلم تعد تتجاوز ٢٩٣ وقعا منها ١٢٥ متراً و ٣٩ دكاناً و ٣ أفران

(١) مديرية الأوقاف ، الأوقاف الجزائرية ، (وثيقة داخلية) ، المرجع السابق، ص ٤.

(٢) محمد الأمين بكراوي، إدارة الأوقاف في الجزائر، مرجع سابق، ص ٣٤.

(٣) محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعاة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص ٤٥.

(٤) مديرية الأوقاف ، الأوقاف الجزائرية ، (وثيقة داخلية) ، مرجع سابق، ص ٥ - ٧.

و ١٩ بستانة و<sup>(١)</sup> ١٠٧ عناء عام ١٨٤٣ م، وكانت قبل الاحتلال ٥٥٠ وقفاً.<sup>(٢)</sup>

هـ) قرار أكتوبر ١٨٤٤ : رفع الحصانة عن الأملك الواقفية:

نص هذا القانون بصربيع العبارة على أن الوقف لم يعد يتمتع بالحصانة، وأنه بهذا القرار أصبح يخضع لأحكام المعاملات المتعلقة بالأملك العقارية، الأمر الذي أدى إلى ضياع الكثير من الأملك والأراضي الواقفية التي كانت تشكل ما نسبته نصف الاراضي في المدن الجزائرية الكبرى، وتناقصت الممتلكات بشكل كبير من ٥٥٠ وقفاً قبل الاحتلال إلى ٢٩٣ وقفاً بعده.

و) مرسوم ٣٠ أكتوبر ١٨٥٨ م وقانون ١٨٧٣ م: إخضاع الوقف لقانون المعاملات الخاصة:

وسع مرسوم ٣٠ أكتوبر ١٨٥٨ م صلاحيات القرار السابق، وأخضع الأوقاف لقوانين الملكية العقارية المطبقة في فرنسا، وأدخل الأملك الواقفية نهائياً في مجال التبادل والمعاملات العقارية، وسمح لليهود وبعض المسلمين بامتلاك الأوقاف وتوريثها، وأعقب هذا الإجراء القرار الأخير الذي عرف بقانون ١٨٧٣ م أو مشروع «وارني warnier»، وهو جزء من المخطط الفرنسي المبيت نحو نظام الوقف<sup>(٣)</sup>، وقد استهدف فرنسة المؤسسة الذي عمل على إلغاء أحكام الشريعة الإسلامية في إدارة وتسخير الأملك الواقفية وإدماجها في «دومين الفرنسي» -أملك الدولة الفرنسية- وإلغاء مبدأ عدم التصرف في الوقف الأهلي، حيث أصبحت فكرة الوقف غير معترف بها في التنظيم العقاري الواقفي وأن الأملك الواقفية لمالك لها، إضافة إلى تصفية أوقاف المؤسسات الدينية لصالح التوسيع الاستيطاني الأوروبي في الجزائر والقضاء على المقومات الاقتصادية والأسس الاجتماعية للشعب الجزائري.<sup>(٤)</sup>

### ثالثاً: المكتب الخيري الإسلامي والإدارة الفرنسية للأوقاف<sup>(٥)</sup>:

أنشئ المكتب الخيري الإسلامي بمرسوم إمبراطوري في ١٢ / ٥ / ١٨٥٧ م، وأوكلت رئاسته لمستشار جزائري، وأُسند تسيره إلى مجموعة مكونة من أربعة فرنسيين يتكلمون العربية إلى جانب أربعة جزائريين يتكلمون الفرنسية، وأضيف لهم مساعدون من رجال ونساء.

وكان المكتب يسير حسب القوانين الفرنسية، ومن صلاحياته قبول الهبات والتبرعات من الجزائريين والأوروبيين على حد سواء. وقد كان إنشاء هذا المكتب بمثابة تعويض عن الأضرار التي لحقتها الدولة الفرنسية بالجزائريين، نتيجة للوضع الاقتصادي والاجتماعي

(١) العناية يقصد به إيجار العقار.

(٢) ناصر الدين سعيوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني، مرجع سابق، ص ١٦٧ - ١٦٨ .

(٣) ناصر الدين سعيوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر، العهد العثماني ، المرجع السابق، ص ١٦٨ .

(٤) خالد رمول ، الإطار القانوني والتنظيمي لأملك الوقف في الجزائر، دار هومة ، الجزائر، ٢٠٠٤ ، ص ١٧ .

(٥) مديرية الأوقاف ، الأوقاف الجزائرية، (وثيقة داخلية)، مرجع سابق ، ص ٧ .



المتردي الذي آل إليه العديد من الجزائريين بعد مصادرة الأموال الوقفية وأملاكهم. وتجدر الإشارة إلى أنه كان يصرف تعويض للمكتب، وجزء من الأموال للأموال الموقوفة المحتجزة، كما عمل المكتب على توزيع المساعدات والمنح رغم ضعف مداخيله على الأوجه التالية:

- تحفيظ القرآن الكريم.

- ملاجئ الأطفال.

- العلاج الطبي.

- الأفران.

- العمال القدامى في الدولة الفرنسية (شبه منحة تقاعد).

- متعلمي الحرف الحرة.

وبالهبات المقدمة للمكتب زادت مداخيله، مع العلم أن الدولة الفرنسية كانت تمنح للمكتب ما لا يزيد على ٩٠٠٠ فرنك سنويا، وحاولت السلطة الفرنسية تحويل طابعه بدمجه مع المكتب الخيري الأوروبي، دعما لهذا الأخير لضعفه، وبقي الحال كذلك إلى ١٨٨٨ م.

ولما ازدادت تبرعات الجزائريين للمكتب، قلل الحاكم الفرنسي من الاعتمادات التعويضية الموجهة له، واستمر هذا الوضع حتى الاستقلال، حيث أصبح يسمى المكتب بـ(دار الصدقة).

وما يمكن استخلاصه بالنسبة للإدارة الاستعمارية للأوقاف، أنها مثلت مرحلة انحسار في تاريخ المؤسسة الوقفية الجزائرية، كما جسدت هذه الإدارة السياسة الفرنسية تجاه قطاع الأوقاف القائمة على التصفية والمصادرة والإقصاء وخدمة المصالح الاستعمارية.

### المطلب الثالث

## إدارة الأوقاف في الجزائر غداة الاستقلال

خضعت الأوقاف في الجزائر - كباقي البلدان العربية والإسلامية - لسيطرة الإدارة الحكومية، فغداة الاستقلال كان سريان العمل بالقانون الفرنسي من أهم العوامل التي ساهمت في إقصاء الأوقاف من ساحة العمل الاجتماعي، حيث سيرت الأوقاف من خلال



مديريات فرعية لم ترق إلى مستوى الأهمية الاجتماعية التي تمثلها الأوقاف.

وبالرغم من التأثيرات السلبية التي تركها التنظيم العقاري على أصناف الملكية قبل الاستقلال بصفة عامة، أو على الأوقاف بصفة خاصة، إلا أن الأملك الواقفية بقيت موجودة، وكانت تتوزع على أوقاف حبست على المدارس والزوايا والمساجد والكتايب، بالإضافة إلى الأوقاف الأهلية، وقد دفع وجود هذه الأملك غداة الاستقلال المشرع الجزائري إلى التفكير في تنظيمها وضبط التشريعات الالزامية لتسخيرها وفق نظام قانوني وإداري يستجيب لطبيعة هذه الممتلكات، ويتجاوز مع الأهداف التي أنشئت من أجلها.<sup>(١)</sup>

وفي عيد الاستقلال وفي الأشهر الأولى منه، ونتيجة للفراغ القانوني الذي واجهته الدولة الجزائرية آنذاك، صدر أمر في ديسمبر ١٩٦٢ م يمدد سريان القوانين الفرنسية في الجزائر ماعدا تلك التي تمس السيادة الوطنية، واستمر الوضع على حاله، فلم تكتسب الأوقاف الشرعية الإدارية للقيام بوظيفتها الاجتماعية والتنموية، واقتصر دور الأوقاف آنذاك على مجالات ضيقية محدودة مثل رعاية دور العبادة والزوايا.

وفقا لأحكام المرسوم ٨٨/٦٣ المؤرخ في ١٨ مارس ١٩٦٣ م المتعلق بتنظيم الأملك الشاغرة أصبحت العديد من الأملك الواقفية ضمن ملكية الدولة لأن الكثير منها ينطبق عليها حكم الشغور بسبب عدم وجود هيئة أو إدارة قائمة آنذاك لاسترجاعها وإثبات تبعيتها للوقف، بالإضافة إلى عدم وضوح وضعية الأوقاف من غيرها من الأملك، بسبب الخلط الذي تسبب فيه الاستعمار الفرنسي، بعدها أصدرت الدولة الجزائرية مرسوما ٣٨٨/٦٣ المؤرخ في ١ أكتوبر ١٩٦٣ م، يقضي بتأمين كل المزارع الفلاحية التابعة لبعض المزارعين الطبيعيين والمعنوين لتصبح ملكا للدولة، مما جعل كثيرا من الأملك الواقفية التي كانت تحت تصرف الإدارة الاستعمارية تؤول ملكيتها إلى الدولة، مما يعني إضعاف نوع من الحماية على الأملك الواقفية.<sup>(٢)</sup>

ونظرا للفراغ القانوني الذي ينظم الأوقاف ولتدرك الموقف، بادرت الحكومة الجزائرية باقتراح من وزير الأوقاف بإصدار أول تquin متصل بالأوقاف وهو المرسوم رقم ٢٨٣/٦٤ المؤرخ في ١٧ سبتمبر ١٩٦٤ م<sup>(٣)</sup> المتضمن نظام الأملك الواقفية العامة التي وصفت بالأوقاف العمومية، وقد جاء المرسوم تجسيدا للتوجه المهيمن للدولة على المرافق والأنشطة الاجتماعية،

(١) ميسوم محجري ، نظام الأملك الواقفية في الجزائر، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، مذكرة الدراسات العليا في المالية، المعهد الوطني للمالية، الجزائر، ١٩٩٣ م، ص ٧٦.

(٢) عبد القادر بن عزوز، فقه استئجار الوقف وتمويله في الإسلام، دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة الجزائر، ٢٠٠٤، ص ٤٤.

(٣) محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص ٥٧.

وإصلاحا لنية الدولة الفتية لنظرتها تجاه الأوقاف كأملاك عامة، وإدارتها إدارة مركزية عامة، وتوجيهها في إطار السياسة العامة للدولة.

أما على المستوى التنظيمي والإداري، فقد ساير المرسوم سياسة هيمنة الدولة على قطاع الأوقاف المرتبطة ببناء الدولة الوظيفية، حيث تم إسناد إدارة الأوقاف العمومية إلى وزير الأوقاف وحده الذي له أن يفوض سلطاته الخاصة بالرقابة والرعاية للغير، وإعطاؤه صلاحيات تتعلق بتخصيص موارد الحبس حسب رغبة المحبسين.

وإمعانا في التدخل الحكومي في قضايا الوقف والتحويل نحو مركبة الإدارة والتوجيه لقطاع الأوقاف، ألزم المرسوم الجمعيات والمنظمات المسيرة للأملاك الوقفية تسليم جميع العقود والمستندات والوثائق التي بيدها، وكذا المبالغ المالية التي تحوزها.<sup>(١)</sup>

إلا أن هذا المرسوم لم يعرف طريقه للتطبيق العملي، مما أبقى الشؤون الوقفية على حالها،<sup>(٢)</sup> الأمر الذي ساهم في غياب فكرة الوقف عن المجتمع، وبالتالي الاستيلاء على الأموال الوقفية دون وازع ديني أو رادع قانوني أو شعور بالذنب،<sup>(٣)</sup> هذه الوضعية كان لها الأثر السيئ على عملية تسيير وإدارة الأوقاف، الأمر الذي أدى إلى ضياع كثير من الأوقاف وانتقالها إلى دائرة المعاملات التجارية والعقارية، إضافة إلى حكم القضاء على الأوقاف بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول كالقانون المدني والتجاري.<sup>(٤)</sup>

ما سبق يمكن القول إنه إذا كانت الأوقاف في أواخر العهد التركي شكلت إحدى فترات المد في النشاط الوقفي، والتي اعتمدت على تنظيمات إدارية أهلية وشبه رسمية ارتبطت بالتكوينات الاجتماعية والظروف السياسية، والدور الفاعل للدولة في تدعيم قطاع الأوقاف ك المجال مشترك بين المجتمع والدولة، فإن الأوقاف في العهد الاستعماري في الجزائر شكلت فترة انحسار للنشاط الوقفي، وتأكل ممتلكاته ومؤسساته وذلك بفعل الإدارة الاستعمارية للأوقاف التي اعتمدت إستراتيجية نهب الأموال الوقفية وحل مؤسساتها والاستيلاء عليها وتصفيتها وفق خطة تكتيكية متدرجة. أما غداة الاستقلال فلم يكن حال الأوقاف بأحسن مما كانت عليه في العهد الاستعماري، وبدا واضحا في السنوات الأولى للاستقلال توجه الدولة الجزائرية نحو احتواء نظام الوقف ودمجه في جهازها الإداري وسياستها العامة.

(١) محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعاة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، المرجع السابق، ص ٥٨.

(٢) محمد الأمين بكراوي، إدارة الأوقاف في الجزائر، مرجع سابق، ص ٣٤.

(٣) محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعاة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص ٥٦.

(٤) مجید أبید، تقرير حول وضعية الأموال الوقفية في الجزائر، واقع وأفاق (وثيقة داخلية)، ٢٠ يناير ١٩٩٦، مديرية الأوقاف بوزارة الشؤون الدينية، الجزائر، ٢٠ يناير ١٩٩٦، ص ٨.

## المبحث الثاني

### تطور البناء المؤسسي - الإداري للأوقاف في الجزائر المستقلة

عرف قطاع الأوقاف في الجزائر بعد الاستقلال تطورات ارتبطت عادة بالتوجهات السياسية للدولة ونظرتها لنظام الوقف في كل مرحلة، حيث كانت بداية التسعينيات نقطة التحول في تاريخ إدارة قطاع الأوقاف في ظل الإدارة الحكومية، بعد أن ظل قطاع الأوقاف لثلاثة عقود من عمر الاستقلال بعيداً عن المساهمة الاجتماعية والاقتصادية.

## المطلب الأول

### تطور الإطار الإداري الحكومي المسير للأوقاف الجزائرية

خضعت الأوقاف في الجزائر -كباقي البلدان العربية والإسلامية- لسيطرة الإدارة الحكومية، فقد عرف الإطار المؤسسي -الإداري للأوقاف في ظل الإدارة الحكومية المركزية عدة تطورات، ارتبطت في كل مرة بظروف البيئة الاجتماعية والتوجهات السياسية والاقتصادية.

#### أولاً: انحسار إدارة الأوقاف: من الوزارة إلى مفتشية إلى مديرية فرعية:

لقد كانت الأوقاف في بداية الاستقلال تحمل عنوان وزارة قائمة بذاتها عام ١٩٦٣م، غير أن الإهمال والتهبيش وغياب سياسة وطنية للتকفل بالأوقاف أدى إلى اندثار نظام الوقف وتغييب ثقافته في المجتمع الجزائري، واقتصر إداره الأوقاف على المستوى الوطني في شكل مديرية فرعية لدى وزارة الشؤون الدينية والتي حذفت منها عبارة «الأوقاف»، حيث أصبحت منذ عام ١٩٦٥م تحت إشراف مفتشية رئيسية للأوقاف مرتبطة مباشرة بالكتابة العامة بالوزارة، وأما تسييرها فتكفلت به المديرية الفرعية للأموال الوقفية التابعة لمديرية الشؤون الدينية، وازداد وضع إدارة الأوقاف سوءاً في عام ١٩٦٨م حين تقلصت هيكلة الأوقاف لتصبح مسيرة من قبل مديرية فرعية تابعة لمديرية الشؤون الدينية،<sup>(١)</sup> فالتقليص المتتابع لإدارة الأوقاف وحصرها في مديرية فرعية في وزارة الأوقاف، يعكس التوجه العام للدولة والمجتمع في هذه المرحلة

(١) مجید أکيد، تقریر حول وضعیة الأملاک الوقفیة فی الجزائر، واقع وآفاق (وثيقة داخلية)، المرجع السابق، ص. ٨.



**بتغييب الأوقاف عن مسرح الحياة الاجتماعية الفاعلة، وحصرها في مجالات نمطية ضيقة كرعاية المساجد، والشعائر الدينية وتقديم بعض المساعدات.**

### **ثانيا: مديرية الأوقاف والشعائر الدينية والمديرية الفرعية للأوقاف: الأصل والفرع:**

يتم تسيير الأوقاف العامة وإدارتها من خلال مديرية عامة هي مديرية الشعائر الدينية، وقد تم إنشاؤها بوجوب المرسوم الصادر في مايو ١٩٨٦ م والمتضمن هيكلة الوزارة والأملاك الوقفية، وفي إطار إعادة هيكلة وزارة الشؤون الدينية صدر مرسوم تنفيذي في ١٩٨٩ م الذي أقر الحماية على الأموال الوقفية، وعدلت التسمية إلى «مديرية الأوقاف والشعائر الدينية»، حيث كان نصيب الأوقاف منها مديرية فرعية للأوقاف كانت تقوم بهمها التسيير الإداري والمالي للأوقاف عبر ٤٨ ولاية.

أما مهام هذه المديرية فقد انحصرت في مهام المديرية الفرعية للأوقاف التي كانت تتولى مهمة إدارة الأوقاف في ٤٨ ولاية من خلال الإدارة الوقفية المحلية ممثلة في المديريات الولاية للشؤون الدينية، وتتولى الوزارة ملف استرجاع الأموال الوقفية والأراضي الوقفية المؤومة<sup>(١)</sup>.

### **ثالثا: مديرية الأوقاف:**

بعد صدور قانون الأوقاف ١٠ / ٩١ بتاريخ ٢٧ أبريل ١٩٩١ م<sup>(٢)</sup>، الذي قام على خلفية تنظيم الأموال الوقفية وحمايتها، وهو يعد بداية عهد جديد ونقطة انطلاق لقطاع الأوقاف في الجزائر، ونظر التزايد الاهتمام الرسمي وتوسيع الأنشطة الوقفية من خلال عملية استرجاع الأموال الوقفية المؤومة، و مباشرة البحث عن الأموال الوقفية المندثرة والمستولى عليها من طرف الأفراد والمؤسسات، كان من الطبيعي إيجاد هيكل إداري يستجيب للظروف المستجدة، فاستقلت الأوقاف لتصبح مديرية قائمة بذاتها وذلك بعد صدور المرسوم التنفيذي ٤٩٠ / ٩٤ المؤرخ في ٢١ رجب ١٤١٥ هـ الموافق لـ ٢٥ ديسمبر ١٩٩٥ م، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية.

### **رابعا: مديرية مستقلة للأوقاف: استقلالية داخل الجهاز البيروقراطي الحكومي:**

يعتبر قانون ٤٧٠ / ٩٤ الصادر بتاريخ ٢٥ ديسمبر ١٩٩٤ م الموافق لـ ٦ شعبان ١٤١٥ هـ، والمتم لقانون الأوقاف ١٠ / ٩١ ، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية، وخاصة في مادته الثالثة والمتضمنة الحديث عن الهيئة الإدارية للأوقاف نقطة البداية لوجود إدارة وقفية مستقلة في هيكلها وتسييرها وأحكامها عن باقي المديريات بالوزارة

(١) محمد الأمين بكراوي، إدارة الأوقاف في الجزائر، مرجع سابق، ص ٣٥-٣٦.

(٢) الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٢١، الصادرة بتاريخ: ٨ مايو ١٩٩١ م، ص ٢.



الوصية.<sup>(١)</sup> و بموجب المرسوم التنفيذي الصادر في ديسمبر ١٩٩٤م، استقلت إدارة الأوقاف في الجزائر ب مديرية قائمة بذاتها هي مديرية الأوقاف، حيث تضمن هذا المرسوم تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية لتنضم مديريتين فرعيتين هما المديرية الفرعية للدراسات التقنية والمنازعات، إضافة إلى المديرية الفرعية لاستثمار الأموال الوقفية.

وأصبحت وزارة الشؤون الدينية تبعاً لذلك، هي الجهة المسيرة المباشرة للوقف العام (الخيري) بوصفها الوصي القانوني على الأوقاف العامة، بينما الوقف الخاص (الذرّي) يسير مباشرة من قبل المستفيدين من ريعه ولا دخل للوزارة فيه سوى متابعته حتى لا يزول، أو دخولها كطرف مدني لتسوية النزاع بين المختصمين حوله مع أن الوقف الذري بطبعه خيري في المال.<sup>(٢)</sup>

#### خامساً: مديرية الحج والأوقاف: تكرار الخطأ التنظيمي:

تدار الأوقاف في الجزائر حالياً بواسطة مديرية ضمن الهيكل التنظيمي العام لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف ، التي تسمى « مديرية الأوقاف والحج »<sup>(٣)</sup> وهي واحدة من بين خمس مديريات تشكل هيكل الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف تحت سلطة الوزير .

فالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في ٥ رمضان ١٤٢٢هـ المتضمن تنظيم مكاتب الإدارة المركزية بوزارة الشؤون الدينية، وكذا المرسوم التنفيذي رقم ١٤٦ / ٢٠٠٠ المؤرخ في ٢٨ يوليو ٢٠٠٠م جعلاً إدارة الأوقاف على المستوى المركزي ممثلة في مديرية الأوقاف والحج وهي تتکفل بالمهام الآتية:<sup>(٤)</sup>

- وضع البرامج المتعلقة بالبحث عن الأموال الوقفية، وتنميتها، وتسويتها، واستثمارها.
- القيام بأمانة لجنة الوقفية .
- متابعة عمليات الحج والعمرة .

وللقيام بهذه المهام وتحقيق الأهداف أخذت التنظيم الآتي:<sup>(٥)</sup>

(١) عبد القادر بن عزوّز، فقه استثمار الوقف وقويله في الإسلام، دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري، مرجع سابق، ص ٤٧.

(٢) محمد الأمين بکراوي ، إدارة الأوقاف في الجزائر، مرجع سابق، ص ٣٦.

(٣) كان هذا قبل التنظيم الجيد للإدارة المركزية للأوقاف، أي قبل استحداث الديوان الوطني للحج والعمرة سنة ٢٠٠٨.

(٤) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٧ / ٧٣ ، ٢٠٠٠، الصادرة في: يوليو ٢٠٠٠، ص ٢٢.

(٥) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٧، الصادرة بتاريخ ٢ ديسمبر ٢٠٠١، ص ٢٢-٢٣. والجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٣٨ ، الصادرة بتاريخ ٢٩ يوليو ٢٠٠٠، ص ١٤-١٥.



أ) المديرية الفرعية للبحث عن الأموال الوقفية والمنازعات، وتتكلف بما يأتي :

- البحث عن الأموال الوقفية .
- تسهيل وثائق الأموال العقارية، والأموال الوقفية، وتسجيلها وإشهارها .
- القيام بمتابعة إجراءات تنفيذ قرارات العدالة .

وتضم المديرية الفرعية للبحث عن الأموال الوقفية والمنازعات المكاتب التالية :

- مكتب البحث عن الأموال الوقفية وتسجيلها .
- مكتب الدراسات التنفيذية والتعاون .
- مكتب المنازعات .

ب) المديرية الفرعية لاستثمار الأموال الوقفية ، وتتكلف بما يلي :

- إعداد الدراسات المتعلقة باستثمار الأموال الوقفية وتنميتها .
- متابعة نشاط المكلفين بالأموال الوقفية في مستوى نظارات الشؤون الدينية بالولايات.
- إعداد عمليات الصيانة والترميم المتعلقة بالأموال الوقفية ومتابعتها .
- متابعة العمليات المتعلقة بالصفقات وإجراء المناقصات في مجال الأموال الوقفية .
- القيام بأمانة اللجنة الوطنية للأموال الوقفية.

وت تكون المديرية الفرعية لاستثمار الأموال الوقفية من المكاتب التالية :

- مكتب استثمار وتنمية الأموال الوقفية .
- مكتب تسهيل موارد ونفقات الأموال الوقفية .
- مكتب صيانة الأموال الوقفية .

ج) المديرية الفرعية للحج والعمرة وتكلف بما يأتي :

- في مجال الحج :

- متابعة تنظيم عملية التسجيل والقرعة على مستوى البلديات .
- متابعة العمليات المالية المتعلقة بالحج .
- إعداد مشروع الميزانية السنوية للحج .



- في مجال العمرة :

- تنظيم العلاقات مع الوكالات السياحية في إطار العمرة .

وت تكون المديرية الفرعية للحج والعمرة من المكتبين الآتيين :

- مكتب تنظيم و متابعة عملية الحج .

- مكتب متابعة عملية العمرة .

إن التنظيم الإداري الجديد للإدارة الوقفية جاء استجابة للتغيرات الاقتصادية وللتجهيزات الإستراتيجية الجديدة لوزارة الأوقاف في هذه المرحلة<sup>(١)</sup>، والمتمثلة أساساً في تكثيف البحث عن الأوقاف المفقودة واسترجاعها وإحصاء الأوقاف الموجودة، واستثمار الأصول الوقفية وصيانة الأموال الوقفية والعنایة بها، غير أن هذا التنظيم الجديد يكرر نفس الخطأ التنظيمي القديم في التقسيم غير المنطقي للعمل وعدم احترام مبدأ التخصص، وذلك حين يتم دمج النشاط الوقفية مع شؤون الحج في إدارة واحدة.

## المطلب الثاني

### التنظيم الإداري للإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر

#### أولاً: الإدارة المركزية للأوقاف في الجزائر:

تدار الأوقاف على المستوى المركزي من خلال مديرية مركبة تسمى مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة<sup>(٢)</sup>، وهي واحدة بين ست مديريات تشكل الهيكل التنظيمي لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف تتکفل بعهده إدارة الأموال الوقفية وحمايتها على المستوى الوطني، وذلك تحت سلطة الوزير وباستشارة اللجنة الوطنية للأوقاف.

هذا إلى جانب مديرية الدراسات القانونية والتعاون، التي تتولى مهمة إعداد مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بقطاع الشؤون الدينية والأوقاف، وكذا متابعة المنازعات المرتبطة بالقطاع الوقفية،

(١) حوار مع وزير الشؤون الدينية والأوقاف في موضوع استثمار الأوقاف، مجلة العصر، العدد الأول، السلسلة الخامسة، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ، الجزائر، ٢٠٠١، ص ٢٣ .

(٢) المرسوم التنفيذي رقم ٤٢٧/٥، المؤرخ في ٧ نوفمبر ٢٠٠٥ م ، المعدل والتمم للمرسوم التنفيذي رقم ١٤٦/٢٠٠٠ ، راجع : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد ٧٣، الصادرة بتاريخ ٩ نوفمبر ٢٠٠٥ م .



#### الفصل الرابع : إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤية تقويمية)

وإعداد برامج التعاون الداخلي والخارجي وتنفيذها، إضافة إلى مهام أخرى<sup>(١)</sup>.

##### أ) مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة:

تمثل هذه المديرية المستوى المركزي في الهيكل التنظيمي لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وهي تتکفل في مجال الأوقاف بالمهام التالية:<sup>(٢)</sup>

- البحث عن الأموال الوقفية، وتسجيلها، وضمان إشهارها، وإحصائها.
- إعداد البرامج المتعلقة بإدارة الأموال الوقفية، واستثمارها، وتنميتها.
- متابعة تحصيل موارد الأموال الوقفية، وتحديد طرق صرفها.
- تحسين التسخير المالي والمحاسبي للأموال الوقفية.
- إعداد برامج التحسيس والتشجيع على الوقف.
- ضمان أمانة لجنة الأموال الوقفية.

والملاحظ هنا على هذا التنظيم الذي جاء به المرسوم رقم ٤٢٧/٥ المؤرخ في ٧ نوفمبر ٢٠٠٥ أنه كرر نفس الخطأ التنظيمي السابق، حين تم إلحاق إدارة الزكاة والحج والعمرة بإدارة الوقف.

##### ب) لجنة الأوقاف: تنظيمها وصلاحياتها ومهامها:

اقتصر تنظيم الإدارة المركزية للأوقاف في الجزائر على مديرية فرعية تابعة لمديرية أكبر منها، وهو نفس التوجه التنظيمي الذي نجده في صالح إدارة الأوقاف على مستوى المديريات الولاية للشؤون الدينية، لكن التنظيم المركزي لإدارة الأوقاف يشتمل على وحدة تنظيمية أخرى موازية هي لجنة الأوقاف.<sup>(٣)</sup>

##### ١- تنظيم وتشكيل لجنة الأوقاف:

بالنظر إلى تكوين هذه اللجنة نجد أنها تتشكل من<sup>(٤)</sup>:

- مدير الأوقاف وهو الرئيس.

(١) أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠٠٨، ص ١٤٥.

(٢) راجع المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم ٤٢٧/٥، مرجع سابق.

(٣) المادة ٩ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٨١/٩٨ المؤرخ في ١ ديسمبر ١٩٩٨ المحدد لشروط إدارة الأموال الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، حيث تذكر هذه المادة أن هذه اللجنة تتولى إدارة الأموال الوقفية وتسييرها وحمايتها في إطار التشريع والتنظيم المعول بها.

(٤) المادة ٢ من القرار الوزاري رقم ٢١ فبراير ١٩٩٩ المتضمن إنشاء لجنة الأوقاف وتحديد مهامها وصلاحياتها.



- المدير الفرعي لاستثمار الأملاك الوقفية وهو كاتب اللجنة.
- المكلف بالدراسات القانونية والتشريعية عضواً.
- مدير الإرشاد والشعائر الدينية عضواً.
- مدير إدارة الوسائل عضواً.
- مدير الثقافة الإسلامية عضواً.
- ممثل عن مصالح أملاك الدولة عضواً.
- ممثل عن وزارة الفلاحة والصيد البحري عضواً.
- ممثل عن وزارة العدل عضواً.
- ممثل عن المجلس الإسلامي الأعلى عضواً.
- صلاحيات لجنة الأوقاف ومهامها:

إذا نظرنا إلى الصلاحيات الموكلة لهذه اللجنة نجد أنها تتولى النظر والتدالو في جميع القضايا المعروضة عليها، المتعلقة بشؤون إدارة الأملاك الوقفية واستثمارها وتسييرها وحمايتها، فهي جهاز تداولي يمارس ما يشبه الدور التشريعي<sup>(١)</sup>، حيث تقوم على الخصوص بما يلي :

- دراسة حالات تسوية وضعية الأملاك الوقفية العامة والخاصة عند الاقتضاء في ضوء أحكام المواد ٣٤-٥-٦ من المرسوم التنفيذي رقم ٣٨١-٩٨ المؤرخ في ١ ديسمبر ١٩٩٨ الموافق لـ ١٢ شعبان ١٤١٩ هـ<sup>(٢)</sup> ، وتعد محاضر نمطية لكل حالة على حدة.
- تدرس أو تعتمد الوثائق النمطية لعمل وكلاء الأوقاف في ضوء أحكام المواد ١٠-١١-١٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٨/٣٨١.
- تشرف على إعداد دليل عمل ناظر الملك الوقفي، أو تعتمد اقتراحه، والوثائق النمطية الالازمة لذلك، في ضوء أحكام المادتين ١٣-١٤ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٨/٣٨١.
- تدرس حالات تعيين نظار الأملاك الوقفية أو اعتمادهم واستخلافهم عند الاقتضاء، وحقوق كل واحدة على حدة، في ضوء أحكام المواد ١٥-١٦-١٧-١٨-١٩-٢٠ من

(١) محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعومة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص ١٤٤.

(٢) انظر: مديرية العجوج والأوقاف، النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأوقاف، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، أكتوبر، ٢٠٠٠، ص ١٧.



- المرسوم ٣٨١ / ٩٨ وكيفيات أدائها بوثائق نمطية معتمدة.
- تدرس حالات إنهاء مهام ناظر الأملك الوقفية، وتعتمد وثائق نمطية لكل حالة في ضوء أحكام المادة ٢١ من المرسوم التنفيذي رقم ٣٨١ / ٩٨.
- تدرس وتعتمد الوثائق النمطية المتعلقة بإيجار الأملك الوقفية عن طريق: المزاد العلني، أو التراضي أو بأقل من إيجار المثل، وذلك على ضوء أحكام المواد ٢٢-٢٣-٢٤-٢٥-٢٧-٢٦ من المرسوم التنفيذي رقم ٣٨١ / ٩٨.
- تشرف على إعداد دفتر شروط نموذجي لإيجار الأملك الوقفية أو اعتماده في ضوء فقه الأوقاف والتنظيمات المرعية، تطبيقاً لأحكام المادة ٢٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٣٨١ / ٩٨.
- تدرس حالات تجديد عقود الإيجار غير العادية في إطار أحكام المواد ٢٧-٢٨-٢٩-٣٠ من المرسوم التنفيذي رقم ٣٨١ / ٩٨.
- تقترح بعد الدراسة أولويات الإنفاق العادي لريع الأوقاف المتاح، والإإنفاق الاستعجالي في ضوء أحكام المواد ٣٢-٣٣-٣٤ من المرسوم ٣٨١ / ٩٨، وتعتمد الوثائق النمطية الالزامية لذلك.<sup>(١)</sup>
- علاوة على ما سبق يمكن للجنة الأوقاف تشكيل لجان مؤقتة تُكلّف بفحص ودراسة حالات خاصة.
- لجنة الأوقاف : تكريس المركزية واحتزال الإدارة الوقفية:

بالنظر في مهام هذه اللجنة، يلاحظ أنها تكسر فكرة المركزية في إدارة الأملك الوقفية في الجزائر، خاصة إذا نظرنا إلى الأحكام الخاصة بالمرسوم ٣٨١ / ٩٨، التي تتعلق بإدارة الأملك الوقفية وتسيرها وحمايتها وكيفيات ذلك، مما يوحي بأنّ هذه اللجنة وكأنّها اخترال إدارة الأوقاف في الجزائر، علمًا أنّ أعضاءها يتشكّلون من عناصر منهم من لهم علاقة مباشرة بالأوقاف، ونقصد الرئيس والكاتب بينما الأعضاء الباقون ليست لهم علاقة مباشرة بإدارة الأوقاف، بل وأنهم ليسوا من المختصين في ذلك، فكيف يتسمى لهؤلاء أن يحكموا أو أن يدرسو قضايا متعلقة بقرارات الاستثمار، أو إعادة التقويم، أو إصدار وثائق نمطية، وهذا ما يجعلنا نتساءل عن الحاجة إلى مثل هذه اللجنة، علمًا أن إصلاح إدارة الأوقاف من خلال منحها قدرًا من الاستقلالية وتكريس مبدأ اللامركزية يمكن من الاستغناء عن هذه

<sup>(١)</sup> مديرية الأوقاف بوزارة الشؤون الدينية بالجمهورية الجزائرية ، النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأوقاف، نوفمبر ١٩٩٩ هـ / ١٤٢٠ م.



اللجنة، أو كان يمكن الاستعانة ببنيتها لتكون لجنة استشارية أو لجنة مداولات، على أن يكون أعضاؤها متخصصين في إدارة وتشير الممتلكات الوقفية.

وبالنظر إلى المادة الخامسة من القرار الوزاري ٩٩/٢٩، يلاحظ أن المديرية الفرعية لاستثمار الأموال الوقفية تتولى مهام الكتابة التقنية للجنة الأوقاف، حيث تُكلّف بهذه الصفة بمهام تحضير الملفات التي تعرض على اللجنة قصد دراستها، وإعداد جداول اجتماعات اللجنة، إضافة إلى حفظ محاضر ومداولات اللجنة وكل الوثائق المتعلقة بعملها.

وهذا ما يؤكّد فكرة قيامها بوظيفة السكريتارية لهذه اللجنة، علماً أن هذه المديرية من المفترض أن تكون الأكثر استقلالية، والأكثر تخصصاً، لأنها المعنية باستثمار الأموال الوقفية حتى لا تتدثر، بل إنها إن قامت بوظيفتها المعتادة أو المألوفة لدى مختلف إدارات الأوقاف في العالم الإسلامي، اعتبرناها العصب الحساس في مديرية الأوقاف العامة.<sup>(١)</sup>

#### ج) الصندوق المركزي للأوقاف ومركزية الإدارة المالية للأوقاف العامة:

يعتبر إنشاء هذا الصندوق تجسيداً لفكرة المديرية المركزية في إدارة الأوقاف في الجزائر، فالصندوق المركزي للأوقاف، تم إنشاؤه بناء على قرار وزاري مشترك بين وزارة المالية ووزارة الشؤون الدينية ويحمل رقم ٣١ المؤرخ في ٢ مارس ١٩٩٩، وهو حساب مركزي خاص بالخزينة المركزية، يفتح في إحدى المؤسسات المالية بقرار من الوزير المكلف بالشؤون الدينية<sup>(٢)</sup>، علماً أنه يتم فتح حساب للأوقاف على مستوى نظارة شؤون الدينية<sup>(٣)</sup>، لكن الموارد والإيرادات المحصلة فيها تصب في الحساب المركزي للأوقاف، وهذا بعد خصم النفقات المرخص بها.

هذا الصندوق المركزي تصب فيه ربوح الأوقاف العامة، ولا يستعمل منها إلا ما هو ضروري لتسديد أعباء العمليات المتصلة بعملية البحث عن الأوقاف واسترجاعها، وما يتصل بصيانة وترميم بعض البناءات الوقفية.<sup>(٤)</sup>

وعليه فإن الإدارة المالية في الإدارة العامة للأوقاف في الجزائر ومن خلال الصندوق المركزي للأوقاف، تجسد بوضوح فكرة مركزية الإدارة المالية، ذلك أنها تلغى تقريباً كل دور مالي للمصالح الفرعية للأوقاف على مستوى الولايات، إذا استثنينا تلك الجوانب المتعلقة

(١) كمال منصوري وفارس مسدور، الأوقاف الجزائرية: نظرية في الماضي والحاضر، مجلة أوقاف، العدد ١٥، نوفمبر ٢٠٠٨، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ص ٨٧.

(٢) انظر المادة ٢ من القرار الوزاري المشترك رقم ٣١ المؤرخ في ٢ مارس ١٩٩٩ المتضمن إنشاء صندوق مركزي للأوقاف.

(٣) المادة ٤ من القرار الوزاري المشترك رقم ٣١ المؤرخ في ٢ مارس ١٩٩٩ المتضمن إنشاء صندوق مركزي للأوقاف.

(٤) عبد الله السيد ولد أباه، تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني في المغرب العربي، أبحاث ندوة نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ٦٤٩.



بالنفقات التي تنظمها المادة ٣٣ من المرسوم التنفيذي (٩٨/٣٨١)<sup>(١)</sup>

والواقع أن هذا الصندوق المركزي يمثل أحد أوجه تغيير نظام الوقف وتعطيله، وذلك من خلال الاعتداء على شروط الواقفين ومقاصدهم وأهدافهم، وتغيير مصارف الوقف، هذه الشروط التي تمثل نقطة ارتكاز في النظام الوقفي، وبذلك تعتبرها الفقهاء كنص الشرع، نظراً لأهميتها القصوى في الحفاظ على إرادة الواقفين واستقلالية الإدارة الوقفية.

#### د) المفتشية العامة:

نص عليها المرسوم ١٤٦/٢٠٠٠ وأحال تنظيمها وعملها على مرسوم تنفيذي آخر هو ٣٧١/٢٠٠٠ حيث تضمن إحداث مفتشية عامة في وزارة الأوقاف وتنظيمها وسيرها. هذه المفتشية بالإضافة إلى مهامها الداخلية ضمن الاختصاص الوصائي والرقابي لوزارة الأوقاف، فهي تختص في مجال الأوقاف بمتابعة مشاريع استغلال الأموال الوقفية وتفقدتها وإعداد التقارير الدورية عنها.<sup>(٢)</sup>

#### ثانياً: الإدارة الوسطى:

تلي الإدارة المركزية في هيكل وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية الإدارة الوسطى مثلثة في مديريتين فرعيتين من بين المديريات الفرعية الثلاث التابعة لمديرية الأوقاف والحج، وهذا ما يثبته المرسوم التنفيذي رقم ١٤٦/٢٠٠٠، حيث تذكر المادة الثالثة منه أن مديرية الأوقاف والحج تضم تحتها ما يلي :

- المديرية الفرعية للبحث عن الأموال الوقفية والمنازعات.
- المديرية الفرعية لاستثمار الأموال الوقفية.
- المديرية الفرعية للحج وال عمرة.

ويتبين أن إدارة الأوقاف ما هي إلا إدارتان فرعيتان من مديرية الأوقاف والحج، وهذا الوضع التنظيمي غير المناسب الناجم عن دمج هذه المديريات الفرعية في مديرية واحدة، سوف يسبب اضطراباً في سير العمل الإداري، ويشتت الجهود لدى العاملين فيها، وبشكل خاص لدى مسؤوليها، خاصة في أوقات الحج التي تتطلب تفرغاً كاملاً، مما يعني إهمالاً للجوانب الإدارية للأوقاف في فترات التحضير للحج، وفي وقت الحج خاصة. وإذا بحثنا في تكوين كل مديرية فرعية نجد أن كلا منها تتكون من مجموعة من المكاتب عادة ما يكون

(١) راجع المادة ٣٣ من المرسوم التنفيذي (٩٨/٣٨١).

(٢) محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعاة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص ١٤٤.



عدد موظفيها أقل من المستوى المطلوب، وهذا بالنظر إلى المهام الموكلة إلى كل منها، هذه المديريات الفرعية هي كما يلي<sup>(١)</sup> :

١ - المديرية الفرعية للبحث عن الأموال الوقفية والمنازعات، حيث تتكون من المكاتب التالية :

- مكتب البحث عن الأموال الوقفية وتسجيلها.
- مكتب الدراسات التقنية والتعاون.
- مكتب المنازعات.

٢ - المديرية الفرعية لاستثمار الأموال الوقفية، وتتكون من المكاتب التالية :

- مكتب استثمار وتنمية الأموال الوقفية.
- مكتب تسيير موارد ونفقات الأموال الوقفية.
- مكتب صيانة الأموال الوقفية.

وعند ملاحظة كل مكتب نجد أن عدد الموظفين فيه قليل مقارنة مع حجم المهام الموكلة لكل منهم، علما أن الأوقاف في الجزائر عانت مدة طويلة من الإهمال والضياع، بما يؤكّد فكرة صعوبة مهمة استرجاع الملك الوقفي، وبما يؤكّد أيضًا ضرورة توافر الكم اللازم من الكوادر والأعوان المؤهلة للعمل في مديرية الأوقاف، هذه الفكرة يمكن أن تعزّزها بشساعة الأرض الجزائرية وتعدد ولاياتها، حيث توجد ٤٨ ولاية على مستوى القطر الوطني تتوزع على مساحة تفوق ٣ مليون كيلومتر مربع، يضاف إلى ذلك أن هنالك ولايات تتواجد على أملاك وقفية قائمة، وأخرى يتم استرجاعها، والباقي في طور البحث، مما يستلزم تخصيص هيكل قائم بذاته داخل الإدارة المركزية لمتابعة كل هذه العمليات.<sup>(٢)</sup>

وما تجدر الإشارة إليه هو أن التنظيم الجديد المنظم للإدارة المركزية للأوقاف الذي تضمنه المرسوم التنفيذي ٤٢٧ / ٥ كان يفترض فيه تغيير الهيكلة المبنية سابقاً، حيث أصبحت مهمة قضايا المنازعات الخاصة بالأوقاف التي أوكلت للمديرية الفرعية للبحث عن الأموال الوقفية والمنازعات أصبحت من مهام مديرية الدراسات القانونية والتعاون على مستوى الوزارة مباشرة، مما يعني تناقضها تنظيمياً يسبب تداخلاً في الصالحيات والتخصصات.<sup>(٣)</sup>

(١) المادة ٣ من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في ٢٠ نوفمبر ٢٠٠١، والتضمن تنظيم مكاتب الإدارة المركزية بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

(٢) فارس مسدور وكمال منصوري، النظور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، (دراسة غير منشورة)، مرجع سابق، ص ٥١-٥٣.

(٣) أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص ١٤٦.



### ثالثا: الإدارة الوقفية المحلية (الفروع الولاية لإدارة الأوقاف في الجزائر):

تتوفر كل ولاية من الولايات الوطن على مديرية للشؤون الدينية والأوقاف تسهر على مهمة إدارة الأملاك الوقفية، وحمايتها، والبحث عنها، وجردها، وتوثيقها إداريا، وإبرام عقود إيجارها واستثمارها وفق التنظيم المعهول به، ويترى ناظر الشؤون الدينية (مدير الشؤون الدينية حاليا) مهمة الإشراف على الإدارة المحلية الوقفية، من خلال وكلاء الأوقاف الذين ينصبون في إقليم الولاية لراقبة الأملاك الوقفية، وصيانتها، واستثمارها، وجردها، والتسيويق لفكرة الوقف في المجتمع المحلي، ومتابعة أعمال نظار الأملاك الوقفية الذين أُسندت لهم مهمة الإدارة المباشرة للأملاك الوقفية، مع استثناء المساجد والأملاك الوقفية على الجمعيات، حيث يدير المسجد إمامه، والأملاك الوقفية الموقوفة على الجمعيات تدار من قبل الجمعيات نفسها.<sup>(١)</sup>

وعلى مستوى التنظيم الإداري للإدارة الوقفية المحلية، ففي كل مديرية مصلحة للإرشاد والشائع الدينية والأوقاف<sup>(٢)</sup>، لكن هذه المصلحة ليست للأوقاف وحدها كما يستشف من تسميتها، بل إن الأوقاف تأخذ منها مكتبا واحدا فقط هو مكتب الأوقاف إلى جانب مكتب الإرشاد والتوجيه الديني ومكتب الشعائر الدينية.

إن هذا التقسيم للعمل يشير بجلاء إلى خطأ تنظيمي يتمثل في التقسيم غير المنطقي للأعمال، وعدم احترام مبدأ التخصص، كما أن مكتب الأوقاف ليست له القدرة على استيعاب أو حمل الأعباء الوقفية بمختلف مشاكلها، خاصة أن هذا المكتب أنيط به إدارة أوقاف في دولة متaramية الأطراف ومتلك ثروة وقفية معتبرة.

إن مكتب الأوقاف التابع لمصلحة الإرشاد والشؤون الدينية والأوقاف لا يمكن أن يقوم بالمهام الحقيقة التي يجب أن تتكلف بها الإدارة الوقفية في الجزائر، هذه الإدارة التي يقع عليها عبء استرجاع الأملاك الوقفية الضائعة والمندثرة؛ وتشمير الموجود منها، ولذا فإن رئيس هذه المصلحة سيكون مشتتا بين مشاكل ومساغل الإرشاد الديني، وأيضا بالأمور المتعلقة بالشعائر الدينية، مع التكفل بإدارة صندوق الزكاة والإشراف على عملية جمع الزكاة، يضاف إلى ذلك أن في كل مكتب من هذه المكاتب رئيس مكتب ومن يساعدته في المهام الموكلة لمكتبه، التي لا تتوافق من حيث حجمها وأهميتها مع الحجم المعطى له كمكتب.

(١) أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مذكرة مرجع سابق، ص ١٤٧.

(٢) المادة ٢ من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في ١٦ نوفمبر ١٩٩٨ المحدث لعدد المصالح والمكاتب بنظارات الشؤون الدينية في الولايات.



## المطلب الثالث

### الإدارة الحكومية للأوقاف وعلاقتها بالأجهزة الحكومية

أصبحت عملية البحث واسترجاع الأوقاف من القضايا التي أولتها الجزائر أهمية خاصة، وذلك في سياق إعادة الاعتبار لقطاع الأوقاف وتفعيل دوره التنموي، ونظرًا الصعوبة العملية وتشعبها، فقد ترتبط بمجموعة من الإدارات على اختلاف مستوياتها، هذا الأمر جعل الوزارة الوصية توقع مجموعه من القرارات الوزارية المشتركة التي تمكنها من التعامل معها وفق أصول وقواعد متفق عليها مسبقاً، من هذه الوزارات وإداراتها ما يلي<sup>(١)</sup>:

#### أولاً: وزارة المالية:

وفيها مجموعة من الإدارات التي لها علاقة بتوفير الإمكانيات الالزمة لاسترجاع الأموال الوقفية هي كما يلي :

أ) مصالح مسح الأراضي، التي يمكن الاستفادة من خلالها من:

- وثائق مسح الأراضي (من سنة ١٩٨٩ إلى اليوم).

- وثائق أرشيف مسح الأراضي (إبان الاحتلال الفرنسي).

ب) مصالح أملاك الدولة، التي توفر بدورها إمكانية البحث عن أنواع معينة من الأموال الوقفية من خلال:<sup>(٢)</sup>

١- المحافظة العقارية: توفر على عقود الملكيات ووثائق إدارية تمكن من الوصول إلى المالكين الأصليين.

٢- أرشيف المحافظة العقارية: توفر هذه المصلحة على وثائق وعقود إدارية حول صفقات

مصادرة الأموال الوقفية من طرف الإدارة الاستعمارية الفرنسية، ويوجد بهذه المصلحة

مختلف السجلات التي يعود تاريخها إلى ما بين ١٨٤١ - ١٩٠٠.

٣- مصالح الضرائب، التي تحتوي على:

- أرشيف الضرائب الخاص بالبطاقات التقنية للعقارات مرتبة حسب أسماء المالكين،

وأيضا تسجيل العقود الإدارية منذ عهد الاستعمار الفرنسي.

(١) وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، مرجع سابق، ص ١٢-١٦ بتصرف.

(٢) علاوة بن تشاكر، حصر الأوقاف وحمايتها في الجزائر، دورة إدارة الأوقاف الإسلامية للجزائر، وزارة الشؤون الدينية، الجزائر، ١٧، ١٩٩٩، ص.



- أرشيف الرهون المرتبة حسب الأسماء، وعمليات البيع والشراء للعقارات، وشهادات الرهن.

#### ثانياً: وزارة العدل:

وهي تتيح من خلال مصالحها فرصة إضافية لاسترجاع الأموال الوقفية، هذه المصالح هي:

أ) أرشيف المحاكم والمجالس القضائية، خاصة تلك الخاصة بـ :

- أحكام البيع في المزاد العلني لأملاك الوقف.

- أرشيف المحاكم الشرعية المالكية والحنفية (اللتين كانتا في العهد الاستعماري).

ب) أرشيف وزارة العدل، حيث توفر مصالحه على وثائق القضاة التي لها علاقة بالوقف.

#### ثالثاً: وزارة الثقافة والإعلام:

هذه الوزارة يمكنها أن تتمكن من استرجاع الأموال الوقفية منذ العهد العثماني، وذلك من خلال مركز المخطوطات الوطنية الذي يحتوي على وثائق فيها ما يخص الوقف، مثل:

أ) سجل العثمانيين للأموال الوقفية.

ب) سجل مداخيل الوقف.

ج) سجلات أملاك موقوفة لصالح مساجد وجمعيات دينية (مكة والمدينة، الأندلس، سبل الخيرات، الجامع الأعظم...).

#### رابعاً: وزارة الفلاحة:

تتمكن هذه الوزارة من خلال إدارتها من :

أ) البحث عن الوثائق فيما يتعلق بتأمين أملاك الزوايا، والأوقاف العامة والخاصة في إطار الثورة الصناعية، وهذا تطبيقاً للمنشور الوزاري المشترك رقم ١١ المؤرخ في ١٤ يناير ١٩٩٢م المحدد لكيفية استرجاع الأراضي الوقفية المؤممة في إطار قانون الثورة الزراعية.

ب) البحث في الأرشيف عن الوثائق المختلفة.

#### خامساً: وزارة الداخلية والجماعات المحلية:

وهذا من خلال ما يتوافق لدى مختلف مصالحها على المستوى المحلي من بلديات ودوائر وولايات من عقود الملكية والعقود الإدارية، وأيضاً المخطوطات، وعقود تمويل أراض (بناء مساجد، مدارس قرآنية وعقود التنازل عن عقارات لصالح الجمعيات الدينية).



## سادسا: وزارة الدفاع الوطني:

وذلك من خلال الخرائط التابعة لها التي يمكن أن تسهل عملية البحث وحصر الأموال الوقفية.

## سابعا: أرشيف ولاية الجزائر:

ذلك أن بهذه الولاية مقابر لمسلمين، ومسيحيين أسست على أملاك وقفية.

## ثامنا: أرشيف المجلس الشعبي لمدينة الجزائر:

الذي يحتوي على وثائق قد تكون الأساس لانطلاق عملية استرجاع أملاك وقفية اندثرت منذ عهد الاستعمار الفرنسي.

## تاسعا: الأرشيف الوطني:

ذلك أن الأرشيف يحتوي على حوالي ٤٠٠٠ عقد ملك وقفية، تحتاج إلى جهود مادية وبشرية لاستغلالها.

## عاشرًا: الأرشيف الخارجي:

ونقصد به الأرشيف خارج الدولة الجزائرية، خاصة ما هو موجود بفرنسا، وتحديداً أرشيف "إكس أن بروفانس"، وهي مؤسسة تمتلك وثائق مهمة خاصة بالأموال الوقفية في الجزائر في عهد الاستعمار الفرنسي.

كل هذه الوزارات وإداراتها المختلفة جعلت الحاجة إلى إعادة النظر في إدارة الأوقاف في الجزائر أمراً لازماً، ذلك أن الإدارة بالشكل الذي هي عليه الآن تعتبر قاصرة أمام حجم المهام الموكلة إليها، إننا نتحدث في الجزائر عن استرجاع الأموال الوقفية التي ضاعت منذ عهد الاستعمار، وتم إهمالها بعد الاستقلال، وطالت مدة ضياعها، بل إن منها ما أصبح مستحيلًا رده، نتيجة أن عقودها ترجع إلى العهد العثماني، وأن الأماكن تغيرت من حيث الطبيعة والاسم، إذا تعلق الأمر بشارع أو منطقة أخذت الآن أو قبله تسميات مختلفة تماماً عن اسمها في العهد العثماني.

إن العلاقات المشتبكة مع الوزارات المختلفة وإدارتها، تستدعي كفاءات لدى المستخدمين، وأيضاً نوعاً من التخصص، ثم تطوير تقنيات العمل والكم اللازم من المستخدمين.

كل هذا يضاف إليه أن الوثائق الخاصة بالوقف في الجزائر هُرّبت من طرف الإدارة الاستعمارية الفرنسية، وهي حالياً موجودة في أحد مراكز الأرشيف الفرنسي، مما يستدعي



جهوداً إضافية لدى السلطات المعنية لاستعادتها، أو إيفاد من يقوم باستغلالها، علماً أن هناك أملاماً وقفية أخرى بمكة المكرمة والمدينة المنورة وغيرهما تستدعي أيضاً معاملة خاصة.<sup>(١)</sup>

## المطلب الرابع

### خصائص الهيكل التنظيمي للإدارة الوقافية الحكومية في الجزائر

تعتبر هيكلة وزارة الشؤون الدينية والأوقاف من النوع الميكانيكي الوظيفي والمتسم بالأنظمة المستقرة والقواعد والسياسات الرسمية والنمطية والتوزع المركبة العالية، ووفقاً لهذه الهيكلة قسمت الوزارة إلى خمس مديريات منها مديرية الأوقاف والحج ، وبإمعان النظر في الهيكل التنظيمي للوزارة والتركيز على مديرية الأوقاف والحج يمكن إبداء الملاحظات الآتية:

**أولاً: التقسيم غير المنطقي للعمل: عدم الانسجام بين طبيعة النشاط الوقفي ومهام الإدارة الوقافية:**

لم يراع في هيكلة إدارة الأوقاف مبدأ التخصص وتقسيم العمل باعتباره أحد المبادئ الأساسية في التنظيم<sup>(٢)</sup> (دمج الأوقاف والحج في مديرية واحدة)، فالتقسيم غير المنطقي هو أحد الأخطاء التنظيمية الذي ينشأ من مشكلة تحديد مجموعة الأعمال المتجلسة.<sup>(٣)</sup>

فالنشاط الوقفي هو عمل ذو مضمون اقتصادي واجتماعي وطبيعة خيرية يختلف عن الحج الذي هو شعيرة ومنسك تعبدى، فالجمع بينهما يعيق تسيير شؤون الأوقاف نظراً لتبالين طبيعة الأوقاف واختلافها عن طبيعة الحج الذي يعتبر من الشعائر الإسلامية، وهذا ما ينعكس سلبياً على أداء إدارة الأوقاف، خاصة في شهور الحج، حيث ينصب اهتمام المديرية بالتحضير لموسم الحج مع إهمال شبه تام للعناية بشؤون الأوقاف .

ويزداد الأمر سوءاً بالنسبة للتنظيم الإداري غير المنسجم ، بصدور المرسوم التنفيذي رقم

(١) فارس مسدور وكمال منصوري، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقافية الحكومية في الجزائر، (دراسة غير منشورة)، مرجع سابق، ص ٦٣-٦٤.

(٢) أحمد ماهر، التنظيم، الدليل العملي لتصميم الهياكل والممارسات التنظيمية، مرجع سابق، ص ٦٢.

(٣) سيد الهواري، الإدارة، التنظيم، النظريات والهيئات والسلوكيات والممارسات، مرجع سابق، ص ٦٤.



٤٢٧/٥ بتاريخ ٧ نوفمبر ٢٠٠٥م ليعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم ١٤٦/٢٠٠٠ المؤرخ في ٢٨ يونيو ٢٠٠٠ المصدق لـ ٢٥ ربى الأول ١٤٢١هـ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وذلك بتحويل مديرية الأوقاف والحج إلى مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة، حيث تزداد درجة الاختلاف وعدم التجانس بإلحاق الزكاة بإدارة الأوقاف التي تختلف في طبيعتها ومضمونها وكيفية تنظيمها وإدارتها عن الأوقاف.

### ثانياً: مركبة اتخاذ القرار:

أخذت مديرية الأوقاف الشكل الوظيفي في تنظيمها إدارياً، وما هو معلوم أن هذا النوع من التنظيم يحتاج إلى استقلالية القرار الإداري وحرية المبادرة، وهذا ما تفقده الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر سواء على المستوى المحلي (البلديات والولايات)، أم على المستوى الأعلى (الوزارة).

### ثالثاً: غياب التخصص والثقافة التنظيمية المناسبة لطبيعة النشاط الوقفية:

تحت ضغط التصورات البيروقراطية عن العمل في الأجهزة الحكومية، والصورة النمطية العامة لطبيعة العمل الوقفية والخيري التي تصور العمل بمجال الأوقاف أنه يتمثل في الأعمال العادية التي لا تتطلب سوى مجرد أفراد عاديين ذوي نوايا حسنة يؤدون عملاً إدارياً عادياً، غير أن حقيقة العمل الخيري والوقفية تتطلب المزيد من الخبرة والمهارات والتدريب المتخصص.<sup>(١)</sup>

لقد جاء اختيار الوزارة لهذا التنظيم الإداري (مديرية الأوقاف والحج) باعتبار أن هذا النوع من التنظيم يجب أن يتميز بسمة أساسية وهي كفاءة الأداء، باعتبار أن وحداته التنظيمية يجب أن تضم مديرين وأشخاص متخصصين، غير أن واقع إدارة الأوقاف لا يعكس ذلك، حيث لا توافر الإدارة الوقفية، سواء على المستوى المحلي أم على المستوى المركزي، على الكفاءات المتخصصة في المجال الوقفية، وافتقارهم لثقافة الوقف.

### رابعاً: التركيز وكبر حجم المركز وزيادة الأعباء الوظيفية:

يعمل التنظيم الهيكلي الوظيفي المعتمد في إدارة الأوقاف - الوزارة - على تقليل ازدواجية العمل والجهد والتکالیف، حيث تجمع الأعمال المتراكمة في وحدات كبيرة تخدم

(١) المرسوم التنفيذي رقم ٤٢٧/٥ المؤرخ في ٧ /نوفمبر/ ٢٠٠٥م، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم ١٤٦/٢٠٠٠ الرسمية، عدد ٧٣، الصادرة بتاريخ ٩ /نوفمبر/ ٢٠٠٥م.

(٢) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ١٧٤.



#### الفصل الرابع : إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤية تقويمية)

جميع الوحدات التابعة لها، وتسمح بتسهيل عملية تدريب العاملين، وتساعد الإدارة العليا في ممارسة الرقابة الفعالة على أعمال الوحدات المحلية، مما يسمح للمشرفين بإنجاز العمل ومتابعة الرقابة، إلا أن الملاحظ في الإدارة الوقفية الجزائرية أنها تمثل نحو التركيز، غير أن تقليل الأزدواجية وتجميع الأعمال المتراكبة أوقع المديرية الوقفية في مشكلة تركيز القرارات، مما نجم عنه زيادة الأعباء الوظيفية على مستوى المديرية الفرعية للحج والأوقاف، وأدى إلى شبه ركود وظيفي على المستوى المحلي، حيث أصبحت الإدارات الوقفية مكاتب ارتباط أكثر منها إدارة وقفية تسير شؤون الأوقاف، فقد أصبحت هذه المكاتب (الإدارات المحلية) تفتقد روح المبادرة والإبداع متضررة القرار من مركزه.

#### خامسا: قوة جذب المركز: النمطية والرسمية في الإدارة المحلية للأوقاف:

الرسمية والنمطية تعنيان تأدية الأعمال في شكل محدد معروف، وفي شكل أنظمة مكتوبة ومتعارف عليها ويجب الالتزام بها عند تأدية الأعمال في كل مرة، حيث الرتابة والروتينية والآلية في الأداء والسلوك على كافة المستويات. وبالرغم من أن الرسمية أو النمطية مطلوبة على الأخص في الإدارات الحكومية إلا أنها تؤدي إلى روتينية العمل وشعور العاملين بالملل والسلبية وعدم القدرة على التركيز على أهداف المنظمة.<sup>(١)</sup>

ومما يتبع لتطور الأوقاف الجزائرية بعد الاستقلال يلاحظ أن التعامل مع الأوقاف وإدارة شؤونه ارتبط بالسياسة العامة للدولة الجزائرية، انطلاقاً من نظرتها الشمولية في إدارة الشؤون الاجتماعية، وكذا رؤيتها لدى أهمية المؤسسة الوقفية ومساهماتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية<sup>(٢)</sup>، الأمر الذي أدى إلى رسمية العمل الإداري الوقفية ونمطيته، فكان من نتائجه ركود القطاع الوقفية وتعطيله وإبعاده عن كل مبادرة أو مشاركة إيجابية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

#### سادسا: التراكم العمودي للسلطات: طول خط السلطة وتعقيد عملية اتخاذ القرار:

يعمل ناظر الملك الوقف كمسير للوقف أو عدة أوقاف تحت وصاية وكيل الأوقاف المحلي كسلطة إشراف محلي، الذي يخضع بدوره لوصاية ناظر الشؤون الدينية والأوقاف كحكم محلي، والمرتبط رأسياً بلجنة الأوقاف المستحدثة من قبل الوزير كهيئة استشارية، مما يضعف القدرة على اتخاذ القرار المناسب، حيث أشار قانون الأوقاف ٩١ / ١٠ المؤرخ في ٢٧ أبريل ١٩٩١ م الموافق لـ ١٤١١ هـ في المادة الخامسة منه إلى مصطلح الدولة نصها: «وتسهر الدولة على احترام إرادة الواقع وتنفيذها». كما أشارت المادة الثانية عشرة منه

(١) أحمد ماهر، التنظيم، الدليل العملي لتصميم الهياكل والممارسات التنظيمية، مرجع سابق، ص ٨٣ - ٩٠.

(٢) عبد القادر بن عزوز، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام، دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري، مرجع سابق، ص ٥١.



إلى التنظيم والمادة السادسة عشرة إلى القاضي. إن الإشارات السابقة في نصوص الفقرات جاءت للدلالة على:

أ- الدولة: سلطة عمومية.

ب- المحاكم: سلطة قضائية.

ج- التنظيم: نصوص قوانين وكيفيات تطبيق.

أما المادتان ٢٠ و ٢٢ فتتضمنان صراحة إلى السلطة المكلفة بالأوقاف، ونفس الشيء بالنسبة للمادة ٢٤ التي تذكر مصطلح «السلطة الوصية»، وفي الفصل السادس في المادتين ٣٣ و ٣٤ إشارة إلى ناظر الوقف، وناظر الوقف يعين بقرار وزيري بعد استشارة لجنة الأوقاف، وذلك من بين الراقبين، ومن ينص عليه عقد الوقف، أو الموقوف عليهم ومن يختارونه، أو من لم يطلب النظارة لنفسه. وبذلك تتحدد المستويات التنظيمية للإدارة الوقفية كالتالي:

الدولة - الوزير المكلف بالشؤون الدينية - لجنة الأوقاف - نظارة الشؤون - وكيل الأوقاف - ناظر الملك الوقفى.<sup>(١)</sup> ويلاحظ في هذا التنظيم طول خط السلطة الذي يعيق عملية اتخاذ القرارات في الإدارة الوقفية.

#### سابعا: الإدارة المحلية المباشرة للأوقاف بين وكيل مثقل بالمهام وناظر خارج سلطة الإدارة الوقفية:

أ) وكيل الأوقاف:

يعتبر وكيل الأوقاف الموظف الإداري المكلّف - على المستوى المحلي - بإدارة وتسخير الأموال الوقفية، ومن المهام الموكلة إليه نوجز في العناصر التالية:

- مراقبة الأموال الوقفية ومتابعتها.

- السهر على صيانة الأموال الوقفية.

- مسک دفتر الجرد والحسابات.

- السهر على استئجار الأوقاف.

- تشجيع المواطنين على تنشيط الحركة الوقفية.

- مسک حسابات الأموال الوقفية وضبطها.<sup>(٢)</sup>

(١) عيسى يحيى، مبادئ إدارة الوقف - التخطيط والميزانية، مرجع سابق، ص ٢٧.

(٢) المادة ١٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٨١/٩٨، مرجع سابق.



#### الفصل الرابع : إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤية تقويمية)

علمًا أن المادة 11 من المرسوم ١١٤/٩٨ تنص على أنه يتبع أعمال نظارة الأملاك الوقفية ويراقبها، ومن خلال هذه المهام يمكن تقديم بعض الملاحظات التي تساعد على تحليل أوضاع الموارد البشرية في إدارة الأوقاف الجزائرية بشكل عام، وكانت الأوقاف بشكل خاص، وهي كما يلي:<sup>(١)</sup>

- أن قضية الرقابة التي ذكرت في المهام تجعل وكيل الأوقاف مجبراً على أن ينتقل بصفة دورية لإجراء رقابة ميدانية على الأموال الوقفية في ولايته، علمًا أن ولايات الجزائر تختل مساحات شاسعة، وأن بعض الولايات بها كثافة سكانية كبيرة، مما يجعل المهمة من هذا الجانب صعبة جدًا.

- إذا كان من بين مهام الوكيل صيانة الأموال الوقفية، فلابد أن تكون له القدرة على تقويم العقارات أو الاستعانة بالمختصين في هذا المجال، وهذا أيضًا يتطلب مؤهلات قد ترتبط في الكثير من الأحيان بالتكوين في الهندسة المعمارية .

- ومن المهام المتخصصة أيضًا مسح الدفاتر الخاصة بالجمرد والحسابات، وأيضاً مسح حسابات الأموال الوقفية وضبطها، وكلها مهام تتصل بالخبرة المحاسبية والتدقيق المحاسبي، وأيضاً بعض الجهد الميداني الخاص بعمليات الجرد.

- أما الحديث عن استثمار الأموال الوقفية والسهر على ذلك فهو مهمة صعبة أيضًا، ذلك أنه ليس بقدور وكيل الأوقاف الذي حظي بتكون معين أن يقوم بهذه المهمة التي تستدعي قدرة على التقويم والمفاضلة بين الاستثمارات المختلفة، وإجراء دراسات الجدوى أو إمكانية فهمها إن أجريت من أطراف أخرى.

- يعتبر إسناد مهمة التسويق إلى النشاط الوقفية في المجتمع وتنشيطه بين المواطنين والمملوكة إلى وكيل الأوقاف مخالفًا لمعايير التوصيف الوظيفي وتقسيم العمل وتوزيع الأنشطة، وهذا إذا نظرنا إلى المهام المكلف بها، وكيف يمكنه أن يزاوج بين المهام التقنية الصعبة والمهام الإرشادية والوعظية التي تتطلب مهارات خاصة وتفرغًا كاملاً.

#### ب) مهام ناظر الملك الوقفي وصلاحياته:

يعتبر ناظر الأموال الوقفية الشخص غير الإداري - غير تابع مباشرة لإدارة الشؤون الدينية - الذي يتولى مباشرة رعاية وتسخير الملك الوقفي بصفة مباشرة، وله مجموعة من المهام حددها المرسوم ٣٨١/٩٨ وهي كما يلي:<sup>(٢)</sup>

(١) فارس مسدور وكمال منصوري، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر (دراسة غير منشورة)، مرجع سابق، ص ٨٨.

(٢) المادة ١٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٣٨١/٩٨، مرجع سابق.



- ١- السهر على العين الموقوفة ويكون بذلك وكيلًا عن الموقوف عليهم وضمانًا لكل تقصير.
- ٢- المحافظة على الملك الواقفي وملحقاته وتواضعه من عقارات ومنقولات.
- ٣- القيام بكل عمل يفيد الملك الواقفي، أو الموقوف عليهم.
- ٤- دفع الضرر عن الملك الواقفي، مع التقيد بالتنظيمات المعمول بها وبشروط الواقف.
- ٥- السهر على صيانة الملك الواقفي المبني، وترميمه وإعادة بنائه عند الاقتضاء.
- ٦- السهر على حماية الملك الواقفي والأراضي الفلاحية الواقفية واستصلاحها وزراعتها.
- ٧- تحصيل عائدات الملك الواقفي.
- ٨- السهر على أداء حقوق الموقوف عليهم مع مراعاة شروط الواقف بعد خصم نفقات المحافظة على الملك الواقفي، وحمايته وخدمته المشبّثة قانوناً.

وما سبق يمكن إبداء جملة من الملاحظات حول مهام ناظر الملك الواقفي تمثل فيما يلي<sup>(١)</sup>:

- ١- هناك تداخل في الصالحيات بين المهام الموكلة لوكيل الأوقاف وتلك الموكلة لناظر الوقف، خاصة فيما يتعلق بالصيانة، والمراقبة على الملك الواقفي، وأيضاً تحصيل العائدات.
- ٢- أن ناظر الملك الواقفي أقرب إلى الأموال الواقفية من وكيل الأوقاف، علمًا أنه يقع تحت رقابته، لكن الصالحيات والمهام الموكلة إليه تفوق عمليًا تلك الموكلة لوكيل الأوقاف.
- ٣- أن ناظر الوقف ليس موظفًا إداريًّا بوزارة الشؤون الدينية، وهذا ما يمكن أن يشكل عائقًا أمام تنفيذ الرقابة عليه، خاصة وأن من مهامه تحصيل العائدات، ومعلوم مدى حساسية هذه المهمة خاصة من طرف شخص موجود خارج سلطة الإدارة بالمفهوم الواسع، وكان يمكن اعتباره موظفًا متعاقداً، وبالتالي يكون خاصًّا حتى إداريًّا بشكل حقيقي لسلطة إدارة الأوقاف.

ما سبق يمكن القول إن النموذج الإداري الواقفي الذي كرسه التجربة الجزائرية في إدارة قطاع الأوقاف عبر أربعة عقود من الاستقلال، لا يعود كونه نسخة مشابهة في خطوطها العربية لنماذج مماثلة في تجارب البلدان العربية والإسلامية خلال نفس الفترة، فالإدارة الواقفية في الجزائر المستقلة كانت -ومازالت حتى الآن- جزءاً من الجهاز الإداري الحكومي، وتنظيم قطاع الأوقاف مازال محكمًا بالرؤية الحكومية القائمة على المركزية الشديدة والسيطرة على النشاط الواقفي في المجتمع، وتوجيهه وفقاً لمقتضياتها وبما يخدم سياساتها العامة.

(١) فارس مسدور وكمال منصوري ، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الواقفية الحكومية في الجزائر (دراسة غير منشورة)، مرجع سابق، ص ٩٥.



## المبحث الثالث

### مشكلات إدارة الأوقاف في الجزائر واتجاهات إصلاحها رؤى تقويمية

يهدف هذا البحث إلى تقديم تصور مقتراح متتطور لإدارة الأوقاف العامة يقوم على فكرة الإدارة المشتركة لقطاع الأوقاف، وهذا يستدعي تحديد مشكلات الإدارة الوقفية خاصة تلك التي تعيق النشاط الوقفي وتضعفه، كما أن تقويم عملية الإصلاح الإداري لقطاع الأوقاف يعتبر مدخلاً مهماً لتطوير وتنمية الإدارة الوقفية.

## المطلب الأول

### ال المشكلات الإدارية في المؤسسة الوقفية الحديثة

تعاني الإدارة الوقفية - ضمن إطارها الحكومي - من مشاكل عده ومتعددة منها ما له علاقة بطبيعة الإدارة الحكومية العامة، ومنها ما له علاقة بالخصوصية الوقفية، هذه المشاكل يمكن استعراضها من خلال تصنيفها تفصيلاً احتجازياً في المحاور الآتية:

#### أولاً: مشاكل تنظيمية:

- أ) النقص الفادح في مجال المعلومات المتعلقة بأحوال الوقف، ونصوص الحجج الوقفية، وأهدافها، والمتصفح لموقع الإلكتروني لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف يكتشف هذا النقص.
- ب) قلة الموارد المالية التي تواجه الإدارة المحلية للأوقاف، وانخفاض كفاءة الموارد البشرية، وضعف الإدارة وأساليب العمل.
- ج) غياب ثقافة الاستقطاب للموارد المالية أو الكفاءات البشرية، وذلك من خلال التخطيط لبرامج إنتاجية رائدة وجذابة أمام الرأي العام المحلي، ومن ذلك تشجيعه على الانخراط في العمل الوقفي ومساندته.
- د) عدم التزام الإدارة الوقفية بشروط الواقفين بحيث لا يوجه العائد المادي المحقق، وأغلبه من



متحصلات عملية إيجار الأملاك الواقية من عقارات وأراض، إلى المصارف المقررة له من قبل الواقفين.

هـ) المركزية الشديدة ومركزية اتخاذ القرارات مما يؤدي إلى تأخر الإنجاز، إضافة إلى إضعاف الروح المعنوية للعاملين بالإدارة الوسطى.

و) صعوبة الاتصال بين مختلف مستويات الإدارة الواقية، حيث تطغى الاتصالات الإدارية على الاتصالات التيسيرية من المستويات العليا إلى المستويات الدنيا في قرارات نازلة وبيانات صاعدة.

زـ) يعتبر ضعف الرقابة من بين أهم المشاكل الإدارية الواقية، حيث الحاجة ماسة إلى نظام رقابي فعال، ذلك أن من مشاكل الفساد الإداري في الإدارة الواقية استغلال الأموال الواقية لأغراض ومصالح شخصية، ويمكن رد نهب الأموال الواقية وضياعها إلى ضعف الرقابة في الإدارة الحكومية للأوقاف بصيغتها الحالية.

حـ) قصور وسائل الاتصال والإعلام، إذ لاتزال إدارة الأوقاف الجزائرية تستخدم الطرق التقليدية في التعامل مع مصالحها في ٤٨ ولاية على مستوى القطر الوطني، حيث شساعة الأرض الجزائرية وما تتطلبه من إمكانات لإيصال المعلومة لمختلف إداراتها في الوقت اللازم، من هنا تتبّع مشكلة الاتصال مع مختلف مصالح الأوقاف المحلية، وهذا في كل ما يتعلق بالتوضيحات وتبيّن المراسلات الخاصة بالتنظيم والتسيير للأموال الواقية، مما يجعل الأمور تزداد سوءاً، لكن بما أن الوضع لا يزال يدار تقليدياً، فإن إدارة الأوقاف الجزائرية تظل تعاني من قصور الأساليب التقليدية في الاتصال ب مختلف إداراتها المحلية.

ولا يمكن أن يكون عنصر الاتصال وحده العائق، بل إن قضية الإعلام تطرح نفسها بشدة، ذلك أن إدارة الأوقاف الجزائرية تفتقر إلى دلائل (جمع دليل)، ويمكن أن تشمل الدلائل في الإجراءات العملية للبحث عن الأموال الواقية، والإجراءات العملية للمنازعات الإدارية الواقية، والإجراءات العملية للمنازعات القضائية الواقية، والإجراءات العملية لاستثمار وتنمية الأموال الواقية، وإعادة تقويم الإيجار الواقفي.

كل هذه الأدوات من شأنها أن تعطي وكيل الأوقاف نظرة شاملة عن كل القضايا المحيطة بإدارة وتسخير الأموال الواقية محلياً، وتساعد وكلاء ونظار الأوقاف على مستوى الإدارات المحلية من إدارة وتسخير الأموال الواقية بكفاءة عالية.<sup>(١)</sup>

(١) فارس مسدور وكمال منصوري، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارات الواقية الحكومية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٨٤.



### ثانياً: مشاكل مرتبطة بمحيط المؤسسة الوقفية:

- أ) الفراغ القانوني الذي عرض الكثير من الأموال للإتلاف والتجاوزات بالاستيلاء أو الغصب من قبل الخواص أو من طرف بعض المؤسسات العمومية، وذلك منذ صدور المرسوم ٦٤/٢٨٣، والمتصل بنظام الأموال الحيسية العامة، والذي صدر في ظروف خاصة، وأفضى إلى تسخير الأحباس بأسلوب لم يعد يساير متطلبات العصر.<sup>(١)</sup>
- ب) انقطاع وشائع الاتصال بين الإدارة العامة للأوقاف وبين مؤسسات العمل الخيري الأهلي ومؤسسات المجتمع المدني، وغياب العلاقات التبادلية بينهما.
- ج) غياب التعاون والتكميل بين إدارة وجمعيات القطاع الأهلي من الجمعيات الخيرية والهيئات التطوعية، فضلاً عن التنسيق بين الإدارة المحلية للأوقاف والإدارة المحلية، مما يعيق عملية الأنشطة الخيرية في المجتمع.
- د) كذلك لا يمكن لمديريتين فرعيتين على مستوى وزارة الشؤون الدينية والأوقاف القيام بأعباء إدارة قطاع الأوقاف بما يحمله هذا القطاع من مشاكل وتحديات ضخمة، وفي بلد شاسع تفوق مساحته مليوني كيلومتر مربع، ويعتبر من بين أعنى بلدان العالم العربي والإسلامي من حيث الثروة الوقفية، خاصة العقارية منها.
- هـ) على الرغم من أن قانون الأوقاف ٩١/١٠ وفي مادته ١٤ نص على احترام إرادة الواقف والاعتراف بالشخصية الاعتبارية للوقف، إلا أن ذلك لم يرق عملياً إلى المستوى المطلوب، علماً أن احترام إرادة الواقف، وتنمّي الوقف بالشخصية الاعتبارية، يعتبران عاملين أساسيين في استقلالية النشاط الوقفية وفاعلية الإدارة الوقفية.<sup>(٢)</sup>

### ثالثاً: مشاكل مرتبطة بالموارد البشرية في الإدارة العامة للأوقاف:

- أ) على مستوى القيادة تفتقر الإدارة الوقفية -على المستوى المحلي أو المركزي- إلى القيادات المؤهلة والمتخصصة لقيادة العمل الخيري والوقفي، الأمر الذي أدى إلى اقتصار عمل الإدارة الوقفية على الروتين الإداري.
- ب) ترتكز عملية اختيار موظفي الأوقاف (الوكلاء) على الجانب الشرعي في تكوين وكيل الوقف، وهذا يخالف طبيعة هذه الوظيفة الإدارية التي من مستلزماتها الأساسية المهارات الإدارية والتسخيرية، خاصة في مجال التخطيط والرقابة وإدارة الاستثمارات.<sup>(٣)</sup>

(١) محمد البشير الهاشمي مغلي، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص ٣٢٧.

(٢) أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية، مع دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص ١٥١.

(٣) حوار مع وزير الشؤون الدينية والأوقاف في موضوع استثمار الأوقاف، مجلة العصر، العدد ١، السلسلة الخامسة، أبريل ٢٠٠١، ص ٢٣.

ج) الحاجة الملحة والشديدة للإدارة الحكومية للأوقاف إلى نظام رقابة فعال يقوم على رقابة حكومية متخصصة ورقابة شعبية محلية واعية لأهمية دورها ودور الوقف في المجتمع، وغياب الرقابة الفعالة أدى إلى حدوث حالات كثيرة من الفساد والتغى على الأموال الوقفية واستغلالها لغير ما وفقت له، وتحويل حق الانتفاع إلى حق الملكية يعود خراجه على أشخاص متنفذين وليس على الصالح العام،<sup>(١)</sup> إضافة إلى ضياع كثير من الأموال الوقفية التي تعرضت للاحتيال وللسلب والنهب، والاستحواذ على الأموال الوقفية من قبل مؤسسات عامة وخاصة، مما دفع تدخل وزارة المالية والداخلية لفتح تحقيقات حول الأوقاف المنهوبة<sup>(٢)</sup> وظهور حالات مشبوهة في تسيير الأموال الوقفية على مستوى الإدارة المحلية<sup>(٣)</sup>، بل وصل الفساد الإداري إلى حد التواطؤ والاحتياط والتعميم على الوقف وإخفاء وثائقه واستغلالها بغير وجه حق.<sup>(٤)</sup>

#### رابعاً: مشاكل أخرى:

##### أ) استرجاع الأموال الوقفية: المهمة الصعبة:

تعتبر عملية البحث عن الأموال الوقفية واسترجاعها من أصعب وأعقد المهام التي اضطاعت بها الإدارة الوقفية في الجزائر<sup>(٥)</sup>، فقد طال النهب والتغى على الأموال الوقفية وذلك بسبب الفراغ القانوني في مجال حماية الأوقاف وتنظيمها، خاصة في السنوات التي سبقت صدور قانون الأوقاف ٩١/١٠، ثم صدور الأمر ٧٣/٧١ المؤرخ في ٨ نوفمبر ١٩٧١م، المتضمن الثورة الزراعية والذي أدمج الأراضي الزراعية الوقفية ضمن صندوق الثورة الزراعية، فأمنت الأراضي الزراعية الوقفية، وتم الاستيلاء على حجم هائل من الأوقاف العمومية، الأمر الذي خلق وضعاً صعباً ومعقداً صعباً عملياً استرجاع الأموال الوقفية وإثباتها واكتشاف معالمها، وبذلك أصبحت عملية البحث والاسترجاع للأموال الوقفية عبئاً إضافياً وعملاً مكلفاً للإدارة الوقفية.<sup>(٦)</sup>

وفي إطار التعاون مع البنك الإسلامي للتنمية أبرم اتفاق تعاون للمساعدة الفنية (قرض ومنحة) والموقع ببيروت في ١٢ شعبان عام ١٤٢١هـ الموافق لـ ٨ نوفمبر سنة ٢٠٠٠م بين الجزائر والبنك الإسلامي للتنمية، لتمويل مشروع حصر ممتلكات الأوقاف في الجزائر، كما اهتم المشروع -إلى جانب حصر الأوقاف داخل الوطن- بالبحث عنها خارج الجزائر،

(١) راجع يومية الشروق اليومي، العدد ١٦، ٥٧١، ٢٠٠٢، ص ١.

(٢) راجع يومية الشروق اليومي، العدد ١٦٥٨، ١١، ٢٠٠٦، ص ٢.

(٣) راجع يومية الشروق اليومي، العدد ١٦١٧، ٢٢، ٢٠٠٦، ص ٩.

(٤) راجع يومية البلاد، بتاريخ ٢٠ مارس ٢٠٠٦، ص ٤.

(٥) راجع تصريح وزير الشؤون الدينية والأوقاف في يومية الخبر، العدد ٤١٩٤، بتاريخ ١٨ سبتمبر ٢٠٠٤، ص ٢.

(٦) محمد كنزة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعاة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص ٥٩.



#### الفصل الرابع : إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤية تقويمية)

وإنشاء قاعدة معطيات الكترونية للأوقاف، إضافة إلى اقتراح مشاريع لتطويرها وترقيتها<sup>(١)</sup>، وقد أسفرت عملية البحث عن الأوقاف حتى سنة ٢٠٠٤ م ، عن النتائج التالية:

جدول (٣): إحصاء إجمالي لعدد الأموال الوقفية على المستوى الوطني لسنة ٢٠٠٤ م

العدد	طبيعة الملك الوقفية	العدد	طبيعة الملك الوقفية	العدد	طبيعة الملك الوقفية	العدد	طبيعة الملك الوقفية
*٣٩١	بساتين	*١	أسواق	٢٢٦٩	مدارس قرائية	١١٣٨	محلات تجارية
*١١	نواح	*٢١	أضرحة	٤١٢	/ زوايا (عاملة) غير عاملة	٤٠٧	مرشات وحمامات
*١	سينما	*١٦	مقاه	٧	معاهد تكون الأئمة	٢٨٧٥	سكنات
*٨٠	كنائس	*٨	مخابز	١٦٨٨	الكتائب	١٠٥٩	أراض
*١٩	بيع يهودية	*١٧	مستودعات	*١	مكتبات	*٧٨٥٠	نخيل مستأجرة
٣٦٢٦١٥٢٢,٦٨ دج	رصيد مداخيل الأموال الوقفية*	*١١	مطاعم	١٠١٧	مساجد	*١٦٣٠	أشجار مشمرة

المصدر: أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠٠٨، ص ١٥٤.

تشير الإحصائيات الواردة في الجدول إلى حصيلة متواضعة لعملية البحث والاسترجاع رغم تكلفها العالية، وهذا ما يشكل عبئاً إضافياً على إدارة الأوقاف، خاصة إذا أدت عملية الاسترجاع إلى الدخول في منازعات مع الأطراف التي استولت على الأوقاف، ما يحول دون عملية التركيز على الهدف التي يجب أن تضطلع بها عملية إصلاح إدارة الأوقاف، حيث عليها أن تركز على تنمية وتحمير الأوقاف واستقطاب أوقاف جديدة.

#### ب) الأوقاف الجزائرية في الخارج:

هذه الأوقاف هي التي تحتاج إلى عمل بحثي مكثف وكفاءة أكبر في الأداء، خاصة تلك الموجودة في المملكة العربية السعودية، سوريا، فلسطين - حارة المغاربة - وغيرها من الدول، مما يؤكد ضخامة المشكلة الوقفية في الجزائر ، وبالنظر إلى التنظيم الهيكلي لإدارة الأوقاف الجزائرية، يمكن ملاحظة أنه لا يترجم رغبة الإدارة الوقفية في الاهتمام بهذا الموضوع، فلا وجود لمكتب مختص في قضايا الأوقاف الجزائرية بالخارج رغم أهميتها البالغة.

(١) أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر ، مرجع سابق، ص ١٥٤ .

\* هذه الإحصائيات ترجع إلى سنة ١٩٩٨ م .

\*\* رصيد سنة ٢٠٠٤ م



وفي مواجهة ذلك نصت الاتفاقية المبرمة مع البنك الإسلامي للتنمية على أن تؤخذ هذه القضية بالاهتمام من طرف البنك، وذلك أنها ستكون محل بحث وتنقيب مول من طرفه.

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة المالية أرسلت وفداً ضمّ أعضاء من مديرية أملاك الدولة كلف بالتحري والتحقيق في موضوع الأموال الوقفية بالمملكة العربية السعودية، حيث تم إنجاز العديد من المهام، كان آخرها مهمة بتاريخ ٢٦ يونيو ١٩٨٩م<sup>(١)</sup> غير أن نتائج هذه المهام لم تظهر إلى يومنا هذا.

#### ج) استرجاع الوثائق الوقفية بالخارج:

بعد خروج الاستعمار الفرنسي أخذ معه عددًا جدًّا يعتبر من الوثائق الوقفية التي تعتبر سندات مهمة توضح ملكية الأموال الوقفية، ويمكنها أن تدعم عملية البحث عن الأموال الوقفية في الجزائر واسترجاعها، وهذا ما تأكد من خلال امتلاك مركز الأرشيف ما وراء البحار بفرنسا في «إكس أن بروفونس Aix – en – Provence» حيث اتضح أن هذه المؤسسة الموجودة بفرنسا تمتلك وثائق مهمة تتعلق بالأموال الوقفية (مثل أرشيف أملاك الدولة، مسح الأراضي، وزارة الحرب، وزارة المالية)، واسترجاع هذه الوثائق لم يتم معالجتها حتى يومنا هذا، مما يجعل عملية البحث عن الأموال الوقفية واسترجاعها مهمة صعبة للغاية.<sup>(٢)</sup>

## المطلب الثاني

### اتجاهات الإصلاح في قطاع الأوقاف - رؤية تقويمية

تعتبر عملية إعادة هيكلة الإدارة الوقفية بما يتناسب والأوضاع الجديدة، وكذلك تعديل الاستثمار الوقفي وإعادة تقويم الأصول الوقفية، إضافة إلى تنظيم البحث والإحصاء واسترجاع الأموال وحمايتها أهم محاور الإصلاح الذي طال قطاع الأوقاف، خاصة منذ مطلع تسعينيات القرن الماضي الذي كانت بدايته صدور قانون ٩١/١٠.

(١) وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، مرجع سابق، ص ٢٢ (بتصريح).

(٢) فارس مسدور وكمال منصوري، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٨٣.



## أولاً: قانون الأوقاف ١٠/٩١ ومرسوم ١٠٧: ثغرات في مشروع الإصلاح:

اعتبر الفراغ القانوني وغياب أي مفهوم أو إطار قانوني للتصرفات الوقفية من أبرز المشاكل التي عانت منها إدارة الأوقاف في الجزائر، وهو الأمر الذي تأخر حتى صدور قانون الأسرة ١١/٨٤ المؤرخ في ٩ يونيو ١٩٨٤ الموافق لـ ٩ رمضان ١٤١١ هـ والذي اقتصر على سبع مواد لتنظيم الوقف<sup>(١)</sup>، غير أنّ أبرز قاعدة قانونية للأوقاف في الجزائر هي قانون الأوقاف ١٠/٩١ المؤرخ في ٢٧ أبريل ١٩٩١ الموافق لـ ١٢ شوال ١٤١١ هـ ، وهو تشريع شامل وضع فيه المشرع الجزائري نظاماً جديداً للوقف، ويعتبر أحدث نظام تشعّعي للوقف في المغرب العربي، وهو يضم ٥٠ مادة، وأهم مانص عليه هذا القانون هو إعطاء الشخصية الاعتبارية للوقف، وأن تسهر الدولة على احترام إرادة الواقف وتنفيذها، كما أنه لم يلغ الوقف الذري، كما نظم القانون شروط شغل وظيفة الناظر وحقوقه وحدود تصرفه.<sup>(٢)</sup>

وبعد انتظار طويل، صدر مرسوم ١٠٧ المؤرخ في ٢٢ مايو ٢٠٠١ الموافق لـ ٢٨ صفر ١٤٢٢ هـ، المعدل والمتمم لقانون الأوقاف ٩١/١٠، وما دون هذين القانونين لا وجود لقوانين أخرى تنظم إدارة الأوقاف في الجزائر، هذا ما يعكس قصوراً كبيراً في أداء هذه الإدارة، خاصة إذا علمنا أنه لم يتم إصدار المرسوم التنفيذي لتنقية إدارة وتسيير الأموال الوقفية وطرق استثمارها إلا بعد ٧ سنوات من صدور قانون ٩١/١٠، وهذا ما يؤكّد الإهمال الذي تعرضت له الأوقاف في خلال هذه السنوات ، علماً أنه بدون هذا المرسوم لم يكن ممكناً تعزيز الشاطئ الإداري الوقفية، وبالتالي وبعد التأخير والإهمال السابق للأوقاف وإدارتها قبل سنة ١٩٩١ أضيف إليها إهمال آخر حتى بعد صدور هذا القانون، ولاتزال الإدارة الوقفية تعاني من نقص بّين في الجوانب التالية:

أ) التنظيمات الإدارية التي توضح كيفيات تطبيق القوانين المختلفة للأوقاف في الجزائر.

ب) التعليمات الخاصة بالمارسات الإدارية الوقفية، خاصة على المستوى المحلي.

ج) المذكرات والنشرات التي يمكن أن تقدم توضيحات حول مختلف الإشكالات التي قد يتعرض لها المشرفون على الإدارة الوقفية على كل المستويات.

هذا ما يجعل إدارة الأوقاف في الجزائر تواجه فراغاً كبيراً بين واقع الأوقاف الذي يطرح مشاكل عدّة متّشعبة، تجعل في الكثير من الأحيان إمكانيات استرجاعها شبه مستحيلة رغم

(١) محمد كنازة، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعاة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص ٥٩.

(٢) جمعة الزريقي، الإطار التشريعي لنظام الوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص ١٤٧.

وجود قوانين تؤكد ضرورة استرجاع الملك الواقفي مهما كانت الجهة المستغله له، علماً أنه يوجد صيغ يمكن من خلالها الحصول على تعويض مقابل الأوقاف غير المسترجعة، لكن في التطبيق فإن كل هذه الأشياء وغيرها تكاد تكون الإجراءات القانونية المقابلة لها حبراً على ورق.<sup>(١)</sup>

### ثانياً: أولويات الإصلاح في قطاع الأوقاف:

أكددت النصوص التشريعية على مكانة الأوقاف في الجزائر، وضرورة النهوض بها لتساهم في التنمية الاجتماعية والتضامن الوطني، ومن أجل إعادة الاعتبار للأوقاف في الجزائر، وبعث مؤسسات الوقف لتلعب دورها من جديد في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ركزت مديرية الأوقاف مجهوذاتها بإعادة النظر في منهجية إدارة وتسيير الأوقاف مع إعطاء الأولوية للمحاور التالية:<sup>(٢)</sup>

- توحيد التنظيم الإداري من خلال الوثائق والمستندات الإدارية.
- رفع قيمة الإيجار للأملاك الوقفية تماشياً مع أسعار السوق.
- تكشف عملية البحث عن الأملاك الوقفية ووثائقها.
- إحصاء الأملاك الوقفية.
- متابعة المنازعات المرتبطة بالأوقاف.
- ضبط الوضعية المالية للأوقاف بوضع إستراتيجية محاسبية تماشى والفقه المحاسبي العام.
- البحث عن طرق التعاون الداخلي والخارجي.

وباللحظة هذه المحاور التي أملتها التوجهات الإستراتيجية الجديدة لوزارة الأوقاف لإصلاح القطاع، نجد أنها ركزت على الجوانب التنظيمية في إدارة الأوقاف، في حين غاب الاهتمام والتركيز على الجانب البشري الذي سوف يقع عليه عبء تنفيذ برامج إصلاح القطاع.

### ثالثاً: المنازعات الوقفية عقبات في طريق الإصلاح:

تشكل القضايا التزاعية للأوقاف في الجزائر إحدى العقبات في تطوير قطاع الأوقاف وإدارته، وذلك لكون العديد من الأوقاف في الجزائر ليست لها وثائق ومستندات لإثبات وقفاها، ثم إن هذه القضايا تحتاج إلى متابعة جادة، لكن عندما نأتي إلى قانون الأوقاف فإننا

(١) فارس مسدور وكمال منصوري، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة - دراسة حالة الإدارة الوقفية الحكومية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٧٥.

(٢) محمد الأمين بكراوي، التسيير الإداري للأوقاف في الجزائر، مرجع سابق، ص ٧.



لا نجد إلا مادة واحدة (المادة ٤٨ من قانون الأوقاف ٩١/١٠) تشير إلى أنه (تولى المحاكم المختصة التي تقع في دائرة اختصاصها محل الوقف، النظر في المنازعات المتعلقة بالأملاك الواقية).<sup>(١)</sup>

علماً أن القضايا النزاعية تحتاج إلى تفصيل أكبر في النصوص القانونية الالازمة، إذ لا يعقل أن تختصر المنازعات الواقية في مادة واحدة تحدد فقط الجهة الوصية على هذه المنازعات، حيث تتوزع وتختلف قضايا المنازعات بين منازعات خاصة بإعادة تقويم الإيجار، وأخرى تتعلق بتمويل عمليات الصيانة، وقد نجد أيضاً منازعات خاصة بتحصيل المستحقات الواقية، كل هذه القضايا وغيرها يمكن أن تدرس و تعالج على المستوى المحلي أو على المستوى المركزي، وبالتالي فإننا نسجل أحد أكبر المشاكل التي تعاني منها إدارة الأوقاف في الجزائر والمتمثلة في قصور قانون الأوقاف في مجال المنازعات، هذه المنازعات تأخذ الأشكال التالية:

أ) المنازعات الإدارية: التي يمكن أن تعالجها الإدارة بالأخذ والرد مع الطرف المنازع لها، حتى يصلا إلى تسوية مقبولة من كليهما. هذه المنازعات قد تكون :

- منازعات محلية : وتعطي الإدارة المحلية صلاحية البث فيها.

- منازعات وطنية : قد يكون حجمها كبيراً فيطلب الأمر تدخل الإدارة المركزية للبت فيها، من خلال ما تمتلك من خبرات تقنية وقانونية تؤهلها إلى البت في القضايا النزاعية الإدارية الكبرى.

ب) المنازعات القضائية : هذه المنازعات يمكن أن تكون ضمن أحد الأسباب التالية :

١- قضايا نزاعية إدارية كبرى عجزت الإدارة عن إيجاد تسوية لها مع الطرف المنازع، ولم يكن من الممكن حلّها إلا باللجوء إلى القضاء، عندها يتولى القضية محامي الإدارة.

٢- قضايا نزاعية تستوجب تدخل القضاء عند انطلاقها، وهي تلك المتعلقة باسترجاع الملك الواقفي أو التعويض الناتج عن استحالة استرجاعه، هذه القضايا وميشلاتها لا يمكن معالجتها إلا عن طريق القضاء الذي لديه صلاحية البت فيها، ذلك أن العديد من الأوقاف في الجزائر ليست لها سندات ملكية، وهذا له أسبابه التاريخية المعروفة، ولا يمكن تسويتها إلا عن طريق المحكمة المخول لها صلاحية ذلك.

و الواقع أن أغلب -إن لم نقل كل- القضايا الواقية- في الجزائر تدرس و تعالج على

(١) فارس مسلدor وكمال منصوري، مستجدات الاستثمار العقاري الواقفي في الجزائر وآفاق تطويره ، دراسة (غير منشورة)، ٢٠٠٦، ص.٩



مستوى الإدارة المركزية، مما يعني ضخامة المهام الموكلة إلى المديرية الفرعية للبحث عن الأموال الوقفية والمنازعات، فحتى عام ٢٠٠٦ تم جرد ٤٥٩٤ ملكا وقفيًا بالتعاون مع مكتب دراسات عقاري «النار» خولته الوصاية مهمة البحث وتحديد كل الأموال الوقفية في الجزائر،<sup>(١)</sup> إضافة إلى صعوبة استغلال الأموال الوقفية والتاجمة من كون كثير منها محل نزاع بين إدارة الأوقاف وجهات أخرى، فقد سجل حتى عام ١٩٩٧ م ما يربو على ٦٢٠ قضية أمام القضاء بما في ذلك قضايا الاعتداء على أموال الوقف، وهذا ما يشكل عبئاً إضافياً على الإدارة الوقفية ويشكل عائقاً أمام تطور القطاع.<sup>(٢)</sup>

#### رابعا: إدارة الاستثمارات الوقفية: إدارة عامة وأهلية:

ظل الاستثمار الوقفي في الجزائر مقتصرًا على صيغة وحيدة هي الإجارة، ثم جاءت تعديلات متممة لقانون ٩١ / ١٠ فكان قانون ١ / ٧، فطرحت مجموعة من الصيغ والعقود الاستثمارية في محاولة للنهوض بالاستثمار الوقفي في الجزائر، ثم قانون ٢ / ١٤ المؤرخ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٢ م الموافق لـ ١٠ شوال ١٤٢٣ هـ، المتضمن فصل الأوقاف العامة عن الخاصة في مجال الاستثمار الوقفي وتقويله.<sup>(٣)</sup>

##### أ) استثمار وتنمية الأموال الوقفية: الوظيفة الغائية في الإدارة الوقفية:

يعتبر موضوع استثمار الأموال الوقفية، من القضايا الغائية في قانون الأوقاف ٩١ / ١٠ حيث لا توجد إلا مادة واحدة أشارت إلى استثمار وتنمية الأموال الوقفية، وهي المادة ٤٤ التي تنص على أنه: (تنمي الأموال الوقفية وتسثمر وفقاً لإرادة الواقف، وطبقاً لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف حسب كيفيات تحدد عن طريق التنظيم).

ورغم هذا الفراغ القانوني في مجال استثمار الأوقاف إلا أنه كان يتضرر أن يقدم المرسوم التنفيذي رقم ٣٨١ / ٩٨، المؤرخ بتاريخ ١ ديسمبر ١٩٩٨ م الموافق لـ ١٢ شعبان ١٤١٨ هـ تفصيلاً بخصوص هذا المجال، أي تفصيلاً وافياً للمادة ٤٤ من قانون ٩١ / ١٠، لكنه لم يقدم ولو إشارة بسيطة لذلك، فرغم الانتظار لمدة سبع سنوات حتى يصدر هذا المرسوم، إلا أنه أغفل أحد أهم وظائف إدارة الأوقاف المتمثلة في تنمية واستثمار الملك الوقفي، فمن خلال النصوص القانونية يتبيّن أن مجالات الاستثمار الوقفي لا تتعدى إيجار الأموال الوقفية (بناءات أراضٍ بيضاء أو أراضٍ مشجرة أو أراضٍ زراعية)، إضافة إلى استصلاح الأراضي والبساتين.

(١) راجع يومية الخبر الجزائرية، العدد ٤٥٩٨، بتاريخ ٩ يناير ٢٠٠٢، ص ٢.

(٢) محمد البشير الهاشمي مغلي ، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص ٣٤١.

(٣) كنازة محمد ، الوقف العام في التشريع الجزائري ، دراسة قانونية مدعمة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، مرجع سابق، ص ٥١.



وباستثناء مشروع مؤسسة المسجد(اقرأ) افتقرت الإدارة العامة للأوقاف في الجزائر في هذه المرحلة إلى الاستثمار الوفقي عام، والاستثمار الإنتاجي خاصة،<sup>(١)</sup> ورغم أن المرسوم التنفيذي ١٤٩١ ينص على أن من مهام وكيل الأوقاف السهر على استثمار الأوقاف، لكن ليس هناك أي صيغ وأساليب يستنير بها وكيل الأوقاف للقيام بمهامه.

#### ب) تغير حالة الأموال الوقفية:

كثير من الأوقاف لم تبق على ما كانت عليه، وإنما طرأ عليها التبديل والتغيير والتحوير والتصرف فيها، فقد شيدت بناءات على أراضٍ وقفية وأدخلت تجهيزات على أملاك وقفية، هذه التعديلات والتغييرات والإضافات يجب إلهاقها بالأصل الوقفي، وهذه أمور تحتاج إلى تكيف قانوني ينظمها ويحفظها من الضياع، ويضمن استمراريتها وثباتها وعدم فوات المصلحة المرجوة منها، فتحويل الأرض الزراعية التي زحف عليها العمران إلى أرض بناء وإنشاء لكي تستثمر تحتاج إلى سند قانوني لا يوفره قانون ٩١ / ١٠.<sup>(٢)</sup>

#### ج) صيغ الاستثمار الوقفية: غياب كيفيات التطبيق وعدم توافر نماذج العقود الاستثمارية:

جاء القانون رقم ١ / ٧ المؤرخ في ٢٢ مايو ٢٠٠١ الموافق لـ ٢٨ صفر ١٤٢٢ هـ ليعدل ويتمم قانون الأوقاف ٩١ / ١٠، حيث احتوى على مجموعة من التعديلات كان أبرزها تفصيل الاستثمار وتنمية الأموال الوقفية، مما أعطى توضيحاً أكثر لهذا الجانب لدى إدارة الأوقاف المكلفة ضمن مهامها باستثمار وتنمية الملك الوقفي، وهذا وفق الصيغ المحددة في هذا القانون، كما أعطى للسلطة المكلفة بالأوقاف حق إبرام العقود.<sup>(٣)</sup> ويمكن تلخيص أهم المعطيات الاستثمارية العقارية الوقفية التي جاءت في القانون كما يلي :

١ - مصادر التمويل الاستثماري الوقفي: أوضحت المادة الرابعة من القانون ١ / ٧ أن هذه المصادر هي:<sup>(٤)</sup>

- التمويل الذاتي: من أموال الأوقاف ذاتها (صندوق الأوقاف).

- التمويل الوطني: مختلف مصادر التمويل (الحكومية، المؤسسات، الجماعات المحلية...).

(١) محمد البشير الهاشمي معلى ، التكوين الاقتصادي للوقف في بلدان المغرب العربي، مرجع سابق، ص ٣٢٨.

(٢) راجع الحوار مع وزير الشؤون الدينية والأوقاف في موضوع استثمار الأوقاف، مرجع سابق، ص ٢٣.

(٣) فارس مسلور وكمال منصوري، مستجدات الاستثمار العقاري الوقفية في الجزائر وأفاق تطويره، مرجع سابق، ص ١٠.

(٤) المادة رقم ٤ التي تضم أحكام الفصل الرابع من قانون الأوقاف ٩١ / ١٠ بالمواد من المادة ٢٦ مكرر إلى المادة ١١ من قانون الأوقاف ١ / ٧.



- التمويل الخارجي: الهيئات والمؤسسات المالية الدولية أو حتى التمويلات الخاصة (الجالية في المهجـر...).

٢- صيغ تمويل العقارات الوقفية الفلاحية: إذا كانت هذه الأوقاف عبارة عن أراضٍ أو أشجار، حيث تستثمر وتنمى وفق الصيغ الاستثمارية التالية:

- عقد المزارعة: ويتلخص في إعطاء الأرض الوقفية لمزارع يستغلها مقابل حصة من المحصول يتفق عليها عند إبرام العقد.

- عقد المساقاة: وهو إعطاء الشجر الموقوف لمن يصلحه مقابل جزء من الثمر الناجـ منـه.

٣- بالنسبة للأراضي الوقفية العاطلة: حددت نفس المادة أن تستثمر وتنمى هذه الأرضي الموقوفة العاطلة وفق ما يلي:

- عقد الحكر: الذي عرفته بأنه تخصيص جزء من الأرض العاطلة للبناء وللغرس لمدة معينة مقابل دفع مبلغ يقارب قيمة الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد، مع إلزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يحدد في العقد مقابل حقه في الانتفاع بهذه الأرض، كما أعطته الحق في توريث حقه هذا خلال مدة العقد.

٤- عقد المرصد: سمحت نفس المادة باستثمار وتنمية الأرضي الوقفية بهذا العقد الذي يسمح بموجبه لمستأجر الأرض بالبناء فوقها مقابل استغلال إيرادات البناء، وله حق التنازل عنه باتفاق مسبق طيلة مدة استهلاك قيمة الاستثمار.

- عقد المقاولة: سواء كان الثمن حاضراً كلياً أم جزئياً.

- عقد المقايسة: الذي يتم بموجبه استبدال جزء من البناء بجزء من الأرض.

- عقد الترميم (التعمير): يخص العقارات الوقفية المبنية المعرضة للخراب والاندثار، حيث يدفع المستأجر بموجب هذا العقد ما يقارب قيمة الترميم أو التعمير مع خصمها من مبلغ الإيجار مستقبلاً.

٤- القرض الحسن: إقراض المحتاجين قدر حاجتهم على أن يعودوه في أجل متفق عليه.

٥- الودائع ذات المنافع الوقفية: وهي تلك التي يمكن صاحب مبلغ من المال ليس في حاجة إليه لفترة معينة من تسليمها للسلطة المكلفة بالأوقاف في شكل وديعة (وقفية) يسترجعها متى شاء، على أن تقوم إدارة الأوقاف بتوظيف هذه الوديعة مع ما لديها من أوقاف.



#### الفصل الرابع : إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بين التطور والإصلاح (رؤية تقويمية)

**٦-المضاربة الوقفية:** وهي صيغة يتم من خلالها استعمال بعض ريع الأوقاف في التعامل المصرفي والتجاري من طرف إدارة الأوقاف.<sup>(١)</sup>

والشيء الملاحظ هو أن مادة واحدة مضافا إليها المادة ٤٥ اللتين أصبحتا تنصان على استغلال الأموال الوقفية استغلاًّاً تنموياً استثمارياً.

وعند النظر إلى التنظيمات والمذكرات والمشورات والتعليمات فإنه ليس في أي منها تفصيل لكيفيات تطبيق مختلف هذه الصيغ، ناهيك عن العقود النموذجية التي يجب أن تكون موجودة لمواجهة طلبات المستثمرين، ذلك أنه حتى لو وجد المستثمر فإن تطبيق العقد غير ممكن لعدم توافر خواص لعقود معتمدة لدى إدارة الأوقاف الجزائرية، لأن سلبي الاستغلال والاستثمار السالف الذكر، أي غياب خواص لعقود السالف الذكر كعقد المزارعة، وعقد المسافة، وعقد الحكير، وعقد المرصد، وعقد المقايسة، وعقد الترميم أو عقد التعمير، وعقد القرض الحسن، وعقد المضاربة الوقفية.

كل هذه العقود وغيرها تحتاج إلى خواص مقتضية تكون مجالاً لنقاش يضمن إخراجها وفق شروط لا تعرض الملك الوقفي للمخاطر المختلفة، لكن حتى يومنا هذا لم يتم اعتماد أي عقد لدى إدارة الأوقاف الجزائرية، مما يعني أن عملية استثمار الملك الوقفي في الحقيقة ماهي إلا مادة أو مادتان قانونيتان لم تجد لهما تطبيقاً على أرض الواقع.

#### د) فصل إدارة الاستثمارات الوقفية العامة عن الخاصة:

ميز قانون الأوقاف الجزائري بين الأوقاف العامة والأوقاف الخاصة<sup>(٢)</sup>، وانعكس هذا التمايز على إدارة الاستثمارات، حيث فصل قانون ١٠/٢ الذي ضمن فصل الأوقاف العامة عن الخاصة في مجال الاستثمار الوقفي وتمويله، حيث تكفلت الإدارة الوقفية العامة بإدارة الاستثمارات الوقفية العامة، أما مسؤولية إدارة الاستثمارات الوقفية الخاصة فهي من اختصاص إدارتها الأهلية وفق ما يقرره القانون.<sup>(٣)</sup>

#### ه) الإدارة الوقفية والنقلة النوعية في الاستثمار الوقفي:

في مجال ترقية الاستثمار الوقفي، عممت وزارة الأوقاف في السنوات الأخيرة، سواء على المستوى المركزي أم المحلي بالإعلان عن مشاريع استثمارية ذات طابع اقتصادي واجتماعي وحضاري، تبرز النقلة النوعية في مجال الاستثمار، منها ما هو بصدده الإنجاز،

(١) فارس مسدور وكمال منصوري، مستجدات الاستثمار العقاري الوقف في الجزائر وأفاق تطويره، مرجع سابق، ص ١١.

(٢) خالد رمول ، الإطار القانوني والتنظيمي لأموال الوقف في الجزائر ، مرجع سابق، ص ٤٢.

(٣) عبد القادر بن عزوز، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام (دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري)، مرجع سابق، ص ٥١.



ومنها ما هو قيد الدراسة، ومنها:

- مشروع «حي الكرام» بالعاصمة، وهو مركب وقفي كبير يشتمل على ١٥٠ مسكنًا، ومستشفى، و١٧٠ محلًا تجاريًا، وفندق يسع ٦٤ غرفة، و١٠٠ مكتب، ومبني خدمات، وبرة للأيتام تسع ٢٠٠ يتيم، ومسجد يشتمل على ساحة عامة، وموقف للسيارات، وتمويل هذا المشروع الوقفي إنما يتم من طرف الدولة بنسبة ١٠٠٪ وبمبلغ يقدر بـ ١,٣ مليار دينار جزائري.

- مشروع دار الإمام بالمحمية بالجزائر العاصمة، وهو موجه لتطوير معارف الأئمة، ويحتوي على جناح للإدارة وقاعة للمحاضرات بها ٨٠٠ مقعد، وقاعة أخرى بها ٢٠٠ مقعد، ومكتبة، وناد، ومطعم، وغرفة لإيواء حوالي ١٥٠ فردا، وتمويله من حساب الأوقاف مع إعانت من الدولة<sup>(١)</sup>.

- مشروع المسجد الأعظم (مسجد العاصمة)، وهو مركب وقفي متعدد التخصصات، يحوي فندقا، ومركزًا صحيًا متخصصا، ومنارة عاصرة بها ١٤ طابقا مخصصة للأبحاث العلمية، ومعهداً عالياً للدراسات الإسلامية ومركزًا تجاريًا، ومطاعم، وورشات الحرف التقليدية، وموقعًا للسيارات، وساحة خضراء، ومركزًا ثقافيا<sup>(٢)</sup>.

#### خامسا: الافتقار إلى تقاليد إدارية وقافية:

يقصد بالتقاليد الإدارية ذلك الرصيد من الخبرة المتأتية عن ممارسة إدارية معينة، تمنح صاحبها القدرة على التصرف والمبادرة وفق ما علمته الخبرة المهنية الموجّهة بتصحيح الأخطاء والاستفادة منها.

هذه التقاليد غائبة تماماً لدى الإدارة الوقافية الجزائرية، ذلك أن الأمر راجع بالدرجة الأولى إلى حداثة الإدارة الوقافية، فالأوقاف -كإدارية- لم يكن لها وجود حقيقي بالشكل الحالي -مجموعة من المصالح والمكاتب الإدارية- إلا بعد صدور قانون الأوقاف ٩١/١٠، ثم المرسوم التنفيذي ٩٨/٣٨١، وأن تنظيمها بالشكل الحالي جاء بناء على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في ٢٠ نوفمبر ٢٠٠١، والمتضمن تنظيم مكاتب الإدارة المركزية بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، هذا على المستوى المركزي، أما على المستوى المحلي فلم يتم اعتماد مكتب الأوقاف بالشكل الحالي إلا بعد صدور القرار الوزاري المشترك المؤرخ في ١٦ نوفمبر ١٩٩٨ م المحدد لعدد المصالح والمكاتب بنظارات الشؤون الدينية في الولايات.

(١) أحمد قاسمي، مرجع سابق، ص ١٥٩.

(٢) فارس مسدور وكمال منصوري، «مستجدات الاستثمار العقاري الوقفي في الجزائر وآفاق تطويره»، مرجع سابق، ص ٩.



كل هذا يؤكّد حداثة الإدارة الوقفية في الجزائر؛ مما يعني نقص الخبرة وعدم وجود رصيد من الممارسات الإدارية الوقفية يمكن اللجوء إليه للاستفادة منه في تطوير العمل الوقفي في الجزائر، فوجود التقاليد الإدارية الوقفية سوف يشكل القاعدة التي تنطلق منها عملية إصلاح وتطوير قطاع الأوقاف، وهنا يمكن التساؤل عن مجموعة من الممارسات الإدارية للحديث عن هذه التقاليد:

- هل أنشأنا بطاقة وطنية للوقف لدى الإدارة المركزية للأوقاف في الجزائر؟

- هل اعتمدنا الترقيم الوطني للأملاك الوقفية؟

- هل نظمت الأملاك الوقفية على المستوى المحلي وفق ترقيم تسليلي معتمد وطنياً؟

- هل اعتمدنا سجلاً وطنياً منظماً ومعتمداً للأملاك الوقفية في الجزائر؟

أيضاً في مجال أساليب الإدارة، يمكن ملاحظة عدم مسيرة الإدارة الوقفية لأساليب الإدارة المعاصرة كالإدارة بالأهداف وإدارة الجودة الشاملة، وعدم الاستفادة من النهضة الإدارية التي تشهدها مثيلاتها في إدارة القطاع الأهلي، وهي أيضاً تفتقر إلى الوسائل والتجهيزات ووسائل الاتصال المناسبة للعمل المؤسسي المنظم.

كل هذا الواقع قد يعزّز من فكرة عدم نجاعة الإدارة الوقفية بالشكل الذي هي قائمة عليه حالياً في معالجة سريعة وفعالة لمشاكل الأوقاف في الجزائر، وهذا رغم كل الجهود التي لا يمكن لأحد أن ينكرها، لكنها تظل أقل بكثير من المطلوب.

### المطلب الثالث

## الهيئة الوطنية للأوقاف: تصوّر مقترن لإدارة الأوقاف العامة في الجزائر

إن استمرار إدارة قطاع الأوقاف في الجزائر بالكيفية التي هي عليها الآن، سوف لا تجني منه الأوقاف الجزائرية والمجتمع الجزائري شيئاً ذا بال يحقق الأهداف والمقاصد التي من أجلها أُسست، ومن أجل مؤسسة وقافية ذات رسالة تنمية وحضارية تستفيد من مكامن الطاقة في المجتمع (الأفراد - المنظمات - الدولة) يطرح الباحث نموذجاً إدارياً متطرفاً لإدارة قطاع الأوقاف في الجزائر وفق نموذج «الإدارة الوقفية المجتمعية المشتركة».

## أولاً: الهيئة الوطنية العامة للأوقاف:

تؤكد الدراسات الغربية في مجال إدارة العمل الخيري والتطوعي أهمية الجهاز الحكومي المستقل كنمط أمثل للإشراف على المؤسسات الوقفية<sup>(١)</sup>، ولهذا من الضروري أن تؤسس هيئة خاصة للأوقاف تحت مسمى «الهيئة الوطنية العامة للأوقاف» ذات شخصية اعتبارية مستقلة نسبياً، تكتسب شرعيتها من سلطة الدولة وولايتها العامة، فتمنحها تفوياً بإدارة الأوقاف العامة، والرقابة على إدارة الأنشطة الوقفية الأهلية والخاصة في المجتمع.

### ثانياً: تنظيم المؤسسة الوقفية:

#### أ) المستويات التنظيمية:

١ - تتألف إدارة الوقف بصفة عامة من الناظر، ومجلس إدارة، وجمعية عمومية، وذلك حسب طبيعة الوقف وحجمه.

٢ - يتكون للوقف مجلس إدارة وجمعية عمومية في الأحوال التالية:

- إذا لم يعين الواقف ناظراً ولم يحدد طريقة تعينه.

- إذا مضت ثلاثة أجيال من المتفعين بالوقف في الأوقاف الذرية.

- إذا لم تتحقق الإدارة الوقفية الحالية أهداف الوقف، فتحكم سلطة رقابية (عامة) عليها بإنها الناظرة.

- إذا حكمت المحكمة بإنها مهام الناظر لأي سبب من أسباب عزله.

وعليه فإن تنظيم إدارة الأوقاف يتألف من المستويات التنظيمية الآتية:

- الناظر: المدير القائد في المؤسسة الوقفية.

- مجلس الإدارة: كهيئة رقابية داخلية.

- الهيئة الإدارية الوقفية على المستوى المحلي.

#### ب) شروط الناظر ومهامه:

١ - الناظر هو المدير العام للوقف، ويشترط فيه أن يكون ذا خلق، واستقامة، وأمانة، وسيرة حسنة، ودرية بالشؤون الإدارية والمالية الضرورية لأداء مهامه الناظرة، إضافة إلى التخصص في مجال نوع الوقف كإدارة المستشفيات أو إدارة المدارس، وغيرها من تخصصات الإدارة،

(١) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١١٤.



وي يكن تلخيص هذه الشروط بعبارة «حفظ علیم» كأحد أسس تولي الإدارة.

٢- يمارس الناظر مهامه ضمن حدود شروط الواقف المعترفة شرعاً، وقرارات مجلس إدارة الوقف والجمعية العمومية، ويدير أعمال الوقف اليومية وفق القاعدة الفقهية في إدارة الوقف وهي مراعاة مصلحة الوقف والموقف عليهم، ويعمل الناظر جاهداً لتحقيق الأهداف الأساسية الآتية:

- حفظ الأصول الوقفية المحسنة واستمراريتها.

- توليد المنافع والخدمات الوقفية، وتشمير الوقف، واستدامة العطاء الوقفي بصيانة أصوله وحفظها وحمايتها.

- حسن توزيع المنافع والخدمات والتحصيلات الوقفية على مستحقها.<sup>(١)</sup>

#### ج) الرقابة على أداء الإدارة الوقفية:

تخضع الإدارة الوقفية أو الناظر الوقفية لرقابة متعددة المستويات، حيث يراقب مجلس الإدارة أداء الناظر من حيث تحقيق الأهداف المسطرة، كما يراقب مجلس الإدارة أداءه مقارنة مع الأهداف التي سطرها.

أما الرقابة المالية فهي من اختصاص الهيئة الوطنية للأوقاف على المستوى المحلي، حيث يقدم الناظر تقريراً مالياً وإدارياً دورياً عن الوقف وأعماله.

وتضاف لهذه المستويات الرقابية، الرقابة الشعبية من خلال المتعفين بالوقف أو من خلال المجتمع المدني الذي يراقب أداء الإدارة الوقفية، انطلاقاً من تعامله المباشر مع مخرجات الوقف (مستوى الخدمات والمنافع والحقوق الموزعة).

- انطلاقاً من فكرة المسائلة والمحاسبة يكون الناظر مسؤولاً مسؤولية شخصية، أو بالتضامن مع مجلس الإدارة عن كل خسارة أو دين لم يوف على الوقف أو إخلال بشروط الواقف.

#### د) مجلس الإدارة:

من أنجح الإستراتيجيات لتقوية المؤسسات العاملة في القطاع الخيري والتطوعي هو وجود مجلس إداري قوي، وهو الذي يضم بين أعضائه عدداً من نخبة المجتمع في جميع المجالات يملكون القدرة على العمل والتأثير والقيادة والاتصال.<sup>(٢)</sup>

(١) مليحة محمد رزق، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (دراسة حالة جمهورية مصر العربية)، مرجع سابق، ص ٢١٢-٢١٣.

(٢) ملحم إبراهيم بن علي الملحم، إدارة المنظمات غير الربحية، الأسس النظرية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق،



١ - يتتألف مجلس إدارة الوحدة الوقفية من مجموعة من الأفراد (٥-٧) أشخاص منتخبين من قبل المتنفعين، أو يختارهم الواقف عند تأسيس الوقف، كما يمكن أن يتم انتخابه من قبل الجمعية العمومية للوقف. وإذا لم يحدد الواقف الناظر الوقفية يختار مجلس الإدارة ناظراً مديراً من بينهم، وتحدد ولايته للوقف بمدى تحقيق أهداف الوقف، وحين لا يتمكن من ذلك تسحب منه الثقة ويتم انتخاب غيره.

٢ - يعمل مجلس الإدارة على تحديد رسالة المؤسسة الوقفية وأهدافها، وتوفير الموارد الضرورية، والتأكد من فاعلية إدارتها، ودعم صورة المؤسسة لدى جمهور المجتمع المحلي<sup>(١)</sup>، كما يساعد مجلس الإدارة الناظر المدير في إدارة الوقف، كما يشكل المجلس الإطار الذي تتم فيه عملية اتخاذ القرارات التي تستخدم بأغلبية الأعضاء في المجلس وتخدم مصالح الوقف والمتنفعين والإدارة، ويكون مجلس الإدارة مسؤولاً بالتضامن مع الناظر المدير عن تحقيق أهداف الوقف التي أنشئ من أجلها. كما أن مجلس إدارة الوقف مسؤول عن أداءه أمام الأهداف التي سطرها سلفاً.

#### هـ) الجمعية العمومية للوقف:

##### ١- تشكيل الجمعية العمومية:

تتألف الجمعية العمومية للوقف الخيري من بين الأعضاء المؤسسين للوقف (الواقفين)، ويكونون من ذوي الخبرة والرأي والاستقامة، ويتم اختيارها من قبل المجتمع المحلي الذي يقع فيه الوقف أو من قبل المتنفعين بالوقف والعاملين بالوحدة الوقفية، كما تضم الجمعية العمومية أعضاء يختارهم الإدارة المحلية للوقف، أما الوقف الناري فجمعيته العمومية تتكون من جميع المتنفعين بالوقف، وتكون أصواتهم بحسب حصصهم في الانتفاع.

أما الوقف المشترك فالجمعية العمومية فيه تتألف من جميع المتنفعين من الغرض الخاص، وتكون أصواتهم بنسبة حصة انتفاعهم، ويضاف إليهم عدد من الأعضاء، ويمثلون الغرض العام يختارهم المجتمع المحلي، حيث تكون أصواتهم متساوية والمجموع يعادل حصة الغرض العام.

##### ٢- مهام الجمعية العمومية.

- تمارس الجمعية العمومية عملية اتخاذ القرارات الإستراتيجية للوقف.
- توجيه السياسة الاستثمارية والتوزيعية، وتشمير الوقف، وتعظيم منافعه.

ص ٦٢.

(١) بيروت م ليكبي وآخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، مرجع سابق، ص ١٣٠.



- تنتخب مجلس الإدارة، وتراقب أداء الناظر، وتحدد المكافآت، وتصادق على حسابات الميزانية بعد مراقبتها.
- تتخذ القرارات في الجمعية العمومية للوقف بأغلبية أصوات الحاضرين في اجتماعاتها.
- تخضع الجمعية العمومية من أجل ممارسة مهامها للضوابط الشرعية الخاصة بمعاملات الوقف كالاستبدال، والعمارة، والاستدانة على الوقف، واستغلال الأموال، والوقفية، وتوزيع المنافع، وأجرة الناظر.<sup>(١)</sup>

### ثالثاً: البنية التنظيمية لقطاع الأوقاف:

يتشكل الإطار المؤسسي لقطاع الأوقاف من المؤسسات الآتية:

#### أ) الأوقاف الذرية المستقلة:

وهي وحدات وقفية ذات صبغة محلية أو عائلية، تتمتع بالاستقلالية الإدارية، والذمة المالية المستقلة، وتدار منفردة غير مجتمعة وبانعزal عن الوحدات الوقفية الأخرى، ووفقاً مبدأ التسيير الذاتي، حيث يفرد لها ناظر خاص يقوم على إدارتها، ويسانده في ذلك مجلس إدارة.

#### ب) الإرصاد (أوقاف الحكومة أو أوقاف الدولة):

صيغة وقفية من مبتكرات التجربة التاريخية للوقف والحضارة العربية الإسلامية، عرفت تاريخياً بالمصطلح الفقهي «الإرصاد» أو «الأوقاف السلطانية»<sup>(٢)</sup>، ولها تطبيقات معاصرة في التجربة الغربية المعاصرة، وهي تمثل في قيام الدولة بإنشاء أوقاف من خزانتها العامة في شكل أصول ذات قيمة أو توفير تمويل لخدمة منفعة، أو ترقية مجال معين قد يحتاج إلى إمكانيات تمويلية كبيرة، كما يمكن للحكومة أن تنشئ صناديق لصيانة الأموال الوقفية أو تمويل المشاريع الوقفية، أو دعم المشاريع الوقفية المتعثرة من خلال قروض حسنة ميسرة.

(١) راجع : منذر قحف، الدور الاقتصادي للوقف، ندوة السياسة المالية في الإسلام، جامعة سطيف، الجزائر، ١٩٩١، ص ٤٢٦ . ومحمد بوجلال، الوقف النامي، مرجع سابق، ص ١٢-٢٢ . وإبراهيم بن على الملجم، إدارة المنظمات غير الربحية، الأسس النظرية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص ٧٧-٨٢ .

(٢) محمد أمين، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر (دراسة تاريخية وثائقية) ، مرجع سابق ، ص ١٠٩ .



### ج) الأوقاف الخيرية العامة:

و هي الأوقاف التي آلت إلى الحكومة لأي سبب من الأسباب، وهي تدار من قبل إدارة خاصة تعينها الحكومة بعد استشارة أو توصية من الإدارة الوقفية المحلية، تتمتع بالاستقلالية الإدارية النسبية، وهي في حقيقتها تعبير عن مشاركة الدولة في إدارة جزء من القطاع الوقفى أو المجال المشترك الوقفى.

### د) الأوقاف المجتمعية والمشتركة:

الأوقاف المجتمعية هي وحدات وقفية يؤسسها القطاع الأهلي لإدارة أوقافه، ويضم إليها الوحدات الوقفية المشتركة التي يؤسسها الواقفون أو الحكومة، ثم تسند إدارتها إلى مؤسسات خيرية ومنظمات غير حكومية محلية وذلك لاعتبارات فنية بحثة، لأن تكون هذه المؤسسات الأهلية أقدر على إدارة أوقاف معينة، أو إدارة أنشطة وقفية بطريقة أكثر كفاءة وفاعلية.

### هـ) الوحدات الوقفية الجوارية:

هي وحدات وقفية مستقلة مستوحاة من التراث التاريخي للممارسة الاجتماعية للوقف، فقد كانت تقام أوقاف بجوار المنشآت الوقفية الكبرى كالصيدليات الوقفية بجوار المستشفيات، أو المكتبات بجوار المعاهد والمدارس، والعيادات بجوار المساجد، وهكذا يسند كل مرفق عام أو وقفي بوحدة وقفية جوارية تقدم خدمة نوعية لرواد المرفق العام أو الخدمي، وقد تجاور هذه الوقفيات الجامعات والأسواق واللاعب والقاعات الرياضية، والطرق السريعة والمطارات والموانئ ومحطات القطار وغيرها من المرافق. هذه الوحدات الوقفية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية وتخضع للرقابة ذات المستويات المتعددة.

### و) الوقفيات المجتمعية:

لقد أصبح الفكر الإداري الحديث يركز على ضرورة مشاركة القاعدة الشعبية، ويعتبرها عاملًا أساسيا في إنجاح المشروعات واستمراريتها، ذلك أن هذه المشاركة تعمق الإحساس بالانتماء والمحافظة على المشاريع العامة ومساندتها، وفي بريطانيا منذ سبعينيات القرن الماضي أنشئت وقفيات عرفت باسم «وقفيات المجتمع» وهي وقفيات محلية تركز نشاطها على منطقة جغرافية محددة من أجل المساهمة في تلبية الحاجات المحلية، حيث اعتبرت مثل هذه الوقفيات قوة جديدة أضيفت للعمل الخيري. فهذه الوقفيات تعمل على توسيع مشاركة القاعدة الشعبية، وتوسيع المستفيددين بفوائد المشاريع التنموية، وتحthem على المشاركة فيها خدمة لمحيطهم المحلي.<sup>(١)</sup>

(١) كالبانا جوشى، وقفيات المجتمع : قوة جديدة في العمل الخيري البريطاني، ترجمة ناصر بدر المطيري، ترجم في العمل الخيري والتطوعي، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ١٩٩٦، ص ١٦٠.

ز) الصناديق الوقفية:

الصندوق الوقفي كيان تنظيمي ذو طابع مجتمعي محلي، يختص بتنفيذ أنشطة ثقافية واجتماعية وحضارية، يتمتع باستقلالية وإدارة ذاتية، يدار من خلال مجلس إدارة مكون من مواطني المجتمع المحلي (الحي، القرية، المدينة)، مع إمكانية إضافة ممثلين عن الجهات الرسمية، وأعضاء مجلس الإدارة يتخرون لمدة محددة (ستين / ثلاث سنوات)، كما تعمل هذه الصناديق على تبني مشروعات تلبي احتياجات المجتمع المحلي. كما أن أهم عناصر الفاعلية في أسلوب الصندوق الوقفي هو أنه يتيح إمكانية إشراك المؤسسات الأهلية، بحيث تشكل إطاراً تنسانياً بين الأوقاف، وتنظيمات المجتمع الأهلي.<sup>(١)</sup>

ل) المشاريع الوقفية:

المشروع الوقفي إطار تنظيمي يجسد العمل الخيري المؤسسي، هدفه توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في النشاط الوقفي، تنشئه الهيئة الوطنية للأوقاف على الأوقاف بالتعاون مع الجهات الرسمية أو الأهلية لتنفيذ أهداف تنموية محددة تخدم أغراضها اجتماعية، وهي نوعان:

- ١ - الأوقاف المباشرة كالمدرسة والمستشفى والمكتبة والمسجد وغيرها من المرافق التي تقدم خدمات وقفية مباشرة، وأغلبها يحتاج إلى إدارات متخصصة.
- ٢ - الأوقاف غير المباشرة أو الاستثمارية، وهي المشاريع الوقفية التي تؤسس لتدعم النوع الأول من الأوقاف، أو تمويل أنشطة وأغراض وقفية محددة.

إن المؤسسات والصيغ التنظيمية التي سبق ذكرها سوف تشكل في مجموعها الإطار المؤسسي لقطاع الأوقاف، وهنا يمكن أن نميز أنماطاً أخرى من المؤسسات الوقفية يضمها قطاع الأوقاف مثل:

١ - المؤسسات الوقفية المانحة:

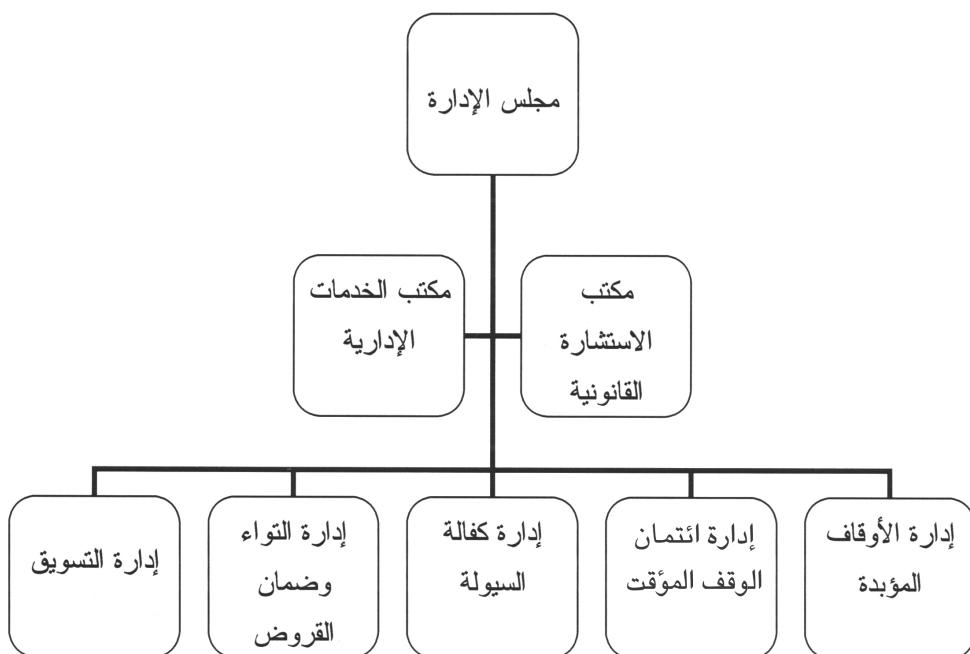
المؤسسة الوقفية المانحة هي الصيغة التنظيمية الأكثر انتشاراً في الغرب، إذ تشكل عملية منح المال ٧٤٪ للأعمال الخير والتطوع من وظائف المؤسسات الخيرية البريطانية الكبرى، فالغرض من إنشائها وهدفها الأساسي هو تقديم الدعم المالي للأنشطة الوقفية من خلال منح الأموال وإنفاقها في وجوه البر والنفع العام بشكل مباشر على الأفراد أو من خلال الجمعيات والمؤسسات الخيرية، ويمكن لهذه المؤسسات أن تكون أهلية أو حكومية<sup>(٢)</sup>، كما يمكن للمؤسسة الوقفية المانحة أن تتخصص في منح

(١) كمال منصوري، الدور التمويلي للأوقاف التقدية: نحو مؤسسات وقفية مانحة لتمويل المشروعات الصغيرة، أبحاث مؤتمر دبي الدولي للأوقاف حول: آليات مبتكرة في دعم المشاريع الصغيرة، مؤسسة الأوقاف وشئون القصر، ومنظمة الأسكوا، وحكومة دبي، دبي بتاريخ ١٦-١٧ فبراير ٢٠١٠، ص ١٥.

(٢) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١٢٦.

الائتمان في شكل قروض صغيرة حسنة لتمويل المؤسسات والمشروعات الصغيرة، وبذلك فهي لاتقدم خدمات أو سلعا للجمهور كالعلاج أو التعليم، وإنما عملها يتمثل في منح الائتمان، وعليه سوف تشكل وظيفة منح الائتمان لتمويل بده تشغيل المشاريع والمؤسسات الصغيرة المهمة الرئيسية للمؤسسة الوقفية المانحة، فتأخذ شكلا تنظيميا مدهجا كما في الشكل التالي:

الشكل (٤): مخطط الهيكل التنظيمي لنمط المؤسسة الوقفية المانحة.



المصدر: كمال منصوري، الدور التمويلي للأوقاف التقديمة: نحو مؤسسات وقفية مانحة لتمويل المشروعات الصغيرة. بحث مقدم لمؤتمر دبي الدولي للأوقاف حول: آليات متكررة في دعم المشاريع الصغيرة، مؤسسة الأوقاف وشئون القصر، ومنظمة الاسكوا، وحكومة دبي، مابين ١٦-١٧ فبراير ٢٠١٠، ص ١٩.

ولتحديد شكل الهيكل التنظيمي للمؤسسة الوقفية المانحة، تلعب عوامل البيئة الداخلية والخارجية، إضافة إلى حجم المؤسسة دوراًهما، ومن أهم هذه العوامل:

- شروط ومقاصد الواقعين.

- حجم الموارد المالية المانحة للمؤسسة الوقفية المانحة.

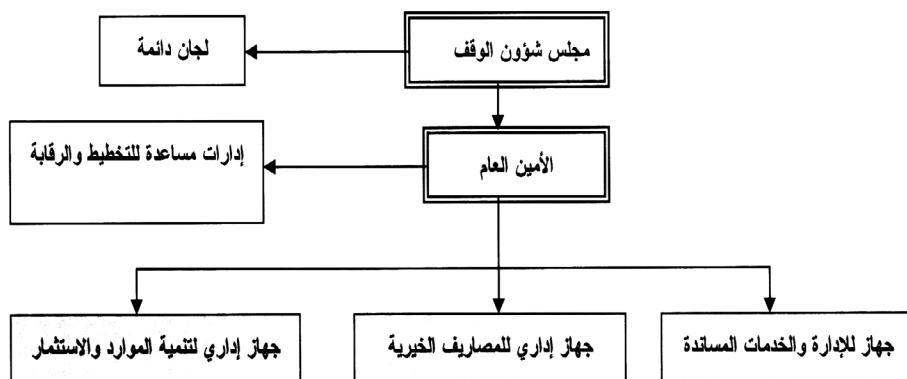
- القوانين والتشريعات المنظمة.

- العلاقة مع الأطراف الأخرى: واقفين، مقرضين، ومولين، ومستفدين، والحكومة، والقطاع الخاص، والموقوف عليهم، وغيرهم.<sup>(١)</sup>

## ٢- المؤسسات الوقفية الخدمية - التشغيلية:

تسعى هذه المؤسسة لتقديم سلعها وخدماتها بشكل مباشر لجمهور المستفيدين من خلال المؤسسات التعليمية والصحية والاجتماعية المختلفة، وتفعيل هذا النمط الإداري سوف يسهم في توسيع دائرة النشاط الوقفي والاستفادة القصوى من أموال الوقف<sup>(٢)</sup>، كما أن المؤسسات التشغيلية أقدر على تلبية الحاجات التنموية لما تميز به من مرونة تنظيمية وقدرة على التحرك والمبادرة بتحقيقها هيكلاً التنظيمي البسيط والمسطح. الذي يظهر من خلال الرسم التخطيطي التالي :

الشكل (٥) : مخطط الهيكل التنظيمي لنمط المؤسسة الوقفية التشغيلية.



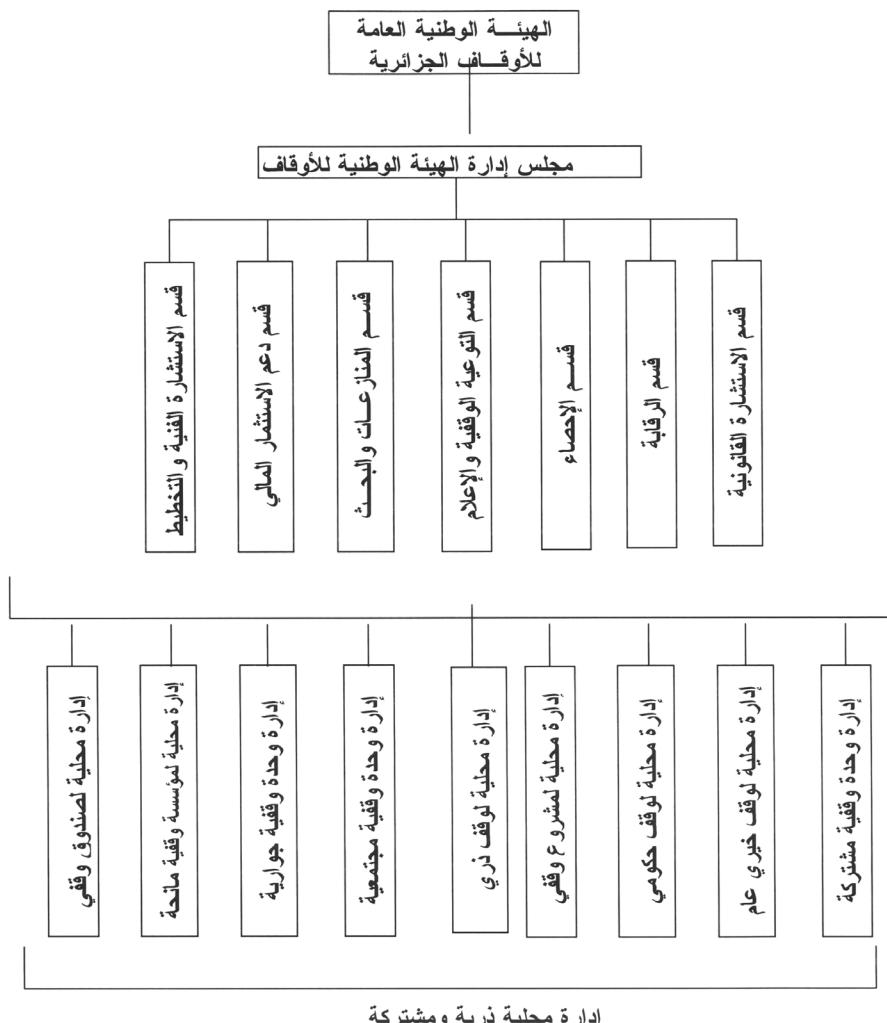
المصدر: أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٧، ص ١٢٦.

من خلال ما تقدم يمكن تقديم تصوّر مقتراح لنموذج يجسد فكرة الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف، مثلاً في الهيئة الوطنية العامة للأوقاف كإطار تنظيمي عام يشرف على إدارة النشاط الوقفـي في المجتمع وتفعيل دوره في التنمية، هذا التنظيم يأخذ الشكل التالي :

(١) كمال منصوري، الدور التمويلي للأوقاف النقدية: نحو مؤسسات وقافية مانحة لتمويل المشروعات الصغيرة. مرجع سابق، ص ١٧.

(٢) أسامة عمر الأشقر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، مرجع سابق، ص ١٣٠.

الشكل (٦) : تصور مقترح لمخطط هيكلة قطاع الأوقاف وفق فكره الإدارة المجتمعية المشتركة.



المصدر: المخطط من إعداد الباحث.

إن نموذج الإدارة الوقافية المقترن وفق منظور الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف يمكن وصفه بأنه ذلك النموذج الإداري المعبر عن الطبيعة الخيرية، والفلسفة الإدارية الأخلاقية للإدارة الوقافية، نموذج يمكن من تلاقي وتضاد جهود الدولة والمجتمع لبناء وإدارة مجال مشترك يخدم الدولة والمجتمع وفق قاعدة المنفعة للجميع، نموذج يجمع بين النوايا الطيبة والأداء الفعال، يؤكّد الهدف الاجتماعي النبيل، ولا يفرط في الهدف الاقتصادي باعتباره ضرورة لاستدامة العطاء وتدفق المنافع.



## خلاصة واستنتاجات

إن رصد التجربة التاريخية للأوقاف في الجزائر، خاصة في جانبها الإداري، وبيان خصائصها وملامحها في وضعها الراهن، كشف عن أبعاد مهمة في ثنو وتطور الظاهرة الوقافية في المجتمع الجزائري لعل أبرز أبعادها ما يلي:

- أهمية العمل المؤسسي في ترقية النشاط الوقفي في المجتمع، وتعظيم منافعه، فقد شهد أواخر العهد العثماني توسيعاً وانتشاراً للأوقاف وتنوعاً في أغراضها، الأمر الذي استدعي قوالت تنظيمية ومؤسسية رسمية وأهلية أسهمت بشكل كبير في تطور وازدهار قطاع الأوقاف، وتفعيل دوره في تنمية المجتمع.

- محورية دور الدولة في إدارة شؤون الأوقاف وتنظيمها، سواءً كان هذا الدور ايجابياً كما كان الحال في الفترة العثمانية، أم كان الدور سلبياً كما كان في عهد الإدارة الاستعمارية للأوقاف، وكذلك الحال في مرحلة بناء الدولة الوطنية بعد الاستقلال، كما تظهر أهمية دور الدولة اليوم في عملية إعادة بعث المؤسسة الوقافية، من خلال دورها الحاسم في نجاح أو فشل عملية إصلاح قطاع الأوقاف التي باشرتها الجزائر منذ بداية التسعينيات، ولا تزال مستمرة إلى اليوم.

- أهمية الجانب التشريعي والقانوني بالنسبة لنظام الوقف، فنهب الأوقاف، وتفكيك مؤسسات الوقف في الحقبة الاستعمارية تم من خلال حزمة من القوانين والتشريعات التي أصدرتها سلطة الاحتلال، كما أن الإهمال الذي عانت منه الأوقاف، وضياع الكثير من الأموال الوقافية كان بسبب الفراغ القانوني الذي ساد قطاع الأوقاف بعد الاستقلال، وعليه فإن إصلاح الأوقاف وإعادة تنظيم قطاع الأوقاف بما يسمح له بالمساهمة الفعالة في التنمية الشاملة لا بد أن يكون من خلال قانون يحترم خصوصيات الوقف، ويستوعب المتغيرات الحالية في المجتمع، ويستجيب للططلعات الرامية إلى بعث مؤسسة الأوقاف، وإحياء الرسالة الحضارية للوقف.

- التنوع الوظيفي لمؤسسات الأوقاف وحجم مواردتها كان له أثر كبير في خدمة المجتمع والتنمية الاجتماعية، فقد كانت بعض الأحباس ترجع إلى جماعات عرقية كالأندلسيين، والأشراف والأحناف من الأتراك، ومن الأحباس ما خصص لوظيفة تقنية فنية كأحباس العيون والطربقات، حيث يصر الباحثون الفرنسيون على تسميتها بالشركة العلمانية (الادينية) نظراًدورها التقني في مدينة الجزائر.



أما وظيفة التكافل الاجتماعي والتعاضد في الأزمات فقد جسدته مؤسسة الأندلسيين الوقفية، كما تخصصت مؤسسات وقفية بوظيفة التعليم، ونشر الثقافة الإسلامية كمؤسسات أوقاف الأولياء الصالحين، أما وظيفة العناية بالحرمين الشريفين فقد تكفلت بها مؤسسة مكة والمدينة، أما مؤسسة الأوجاق فقد تكفلت بوظيفة خدمة الجيش، والمنشآت العسكرية، هذه الوظائف نجدها قد انحسرت في العهد الاستعماري وما بعد الاستقلال لتقتصر وظيفة الأوقاف على رعاية المساجد وتوزيع بعض الصدقات.

- أهمية المشاركة الشعبية، فعملية إصلاح قطاع الأوقاف، وتفعيل دوره الاقتصادي، والاجتماعي وإن كانت لا تستغني عن دور داعم للدولة، إلا أن مشاركة المجتمع في هذه العملية ضرورة حيوية، فنجاح النشاط الوقفي وترقيته مرهون بمشاركة شعبية فعالة، حيث تعتبر مشاركة الفئات الاجتماعية وتفاعلها مع النشاط الوقفي من مؤشرات ازدهاره وانكماسه. فقد أظهرت تجربة الإدارة العثمانية أهمية المشاركة الشعبية في إدارة النشاط الخيري، خاصة عندما يتعلق الأمر باختيار القيادات الاجتماعية لإدارة المؤسسات الخيرية.

- خصوصية الأموال الوقفية، وطبيعة النشاط الوقفي تستدعي ضرورة تميز قطاع الأوقاف كقطاع ثالث مختلف عن القطاعين العام والخاص، واحترام هذه الخصوصية والتميز يعتبر من العوامل المهمة في فاعلية إدارة القطاع، فالإدارة العثمانية للأوقاف الجزائرية كتب لها قدر من النجاح لمراحتها هذا التميز، بينما الإدارة الاستعمارية الفرنسية تعمدت القضاء على هذه الخصوصية فقضت على نظام الأوقاف في الجزائر، أما إصلاح إدارة قطاع الأوقاف بعد الاستقلال فلم يستطع النهوض بقطاع الأوقاف وتفعيل دوره في المجتمع، نظرا لأن هذه الإصلاحات تجاهلت تميز قطاع الأوقاف وخصوصياته.

## الخاتمة

### ١- ملخص:

تتمحور إشكالية الموضوع المعالج حول البحث عن نموذج ومنهج إداري فعال لإدارة قطاع الأوقاف، وتنظيمه وربطه بالتنمية، ولهذا فقد تناولنا من خلال هذا البحث تطور الإدارة الوقفية، وإبراز أهميتها كأحد العوامل المهمة في فاعلية نظام الوقف، وكذلك دور الإدارة الوقفية في نجاح أو فشل الأداء التنموي للمؤسسة الوقفية، فنجاح العمل الخيري هو في حقيقته نجاح إداري بالدرجة الأولى، فالإدارة الوقفية من خلال ما قرره الفقه الواقفي هي إدارة الأداء والنتائج وليس إدارة النوايا الطيبة.

ولهذا حرص الفقهاء على تكريس مبدأ إدارة الأداء في الإدارة الوقفية، وذلك بتأسيسها على قاعدة من القيم والمبادئ، كان من أبرزها تحري المصلحة في إدارة الأوقاف، واحترام شروط الواقفين، وحماية الأصل الواقفي، وإدار المنافع، وحسن توزيع العلة، و اختيار أفضل القيادات والكفاءات في المجتمع لإدارة الأوقاف وقيادة العمل الخيري، وكان لهذا أثره على الأداء الجيد للمؤسسة الوقفية التاريخية.

فالإداء الجيد للمؤسسة الوقفية تم من خلال توظيف نموذج إداري عُرف تاريخياً بنموذج الإدارة الذرية أو الأهلية الذي تولى إدارة الأوقاف الأهلية، إضافة إلى الإدارة الديوانية التي تولت الإشراف على الأوقاف السلطانية والأوقاف الخيرية العامة، ومن خلال هذا النموذج الإداري أدت المؤسسة الوقفية دوراً متميزاً في خدمة المجتمع بتوفير الخدمات المميزة في شتى المجالات، وذلك عبر تاريخ طويل من الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف.

ونظراً لأن هذا النموذج أصابه الجمود بعد عدة قرون من العطاء، فلم يحدث أي تطور من داخل المؤسسة الوقفية وجهازها الإداري، فقد أصبحت الإدارة الوقفية محل الشكوى، وانعدام الفاعلية، وتفشي الفساد، فكان لابد من عملية الإصلاح، والبحث عن البديل، حيث جاء الإصلاح من خلال تدخل الدولة، وكان البديل هو الإدارة الوقفية الحكومية العامة.

ف والإدارة الحكومية العامة للأوقاف بديل للإدارة الوقفية الذرية التقليدية، لكنها جاءت مخالفة لطبيعة الوقف ومنافية لخصوصياته، فأفقدت الأوقاف هويتها، وحدّت بها عن مجالها وأضاعت رسالتها، فأصابها من جراء هذا التحول الضعف في الأداء، والانحسار في النشاط والتأثير والتآكل في الهياكل والمؤسسات.

ولهذا فإن إعادة قطاع الأوقاف إلى سابق عهده، قطاعاً اجتماعياً متميزاً في خدمة المجتمع والتنمية يحتاج إلى جهاز إداري فعال، وإطار مؤسسي متتطور ومتميز، والذي يمكن استلهامه من النظر في نجاحات النموذج التقليدي الذري في الإدارة الوقفية، ومن تحليل التجربة المعاصرة في إدارة العمل الخيري والتطوعي في البلدان العربية، وكذلك التجربة الغربية في هذا المجال.

## ٢- نتائج اختبار الفرضيات:

- **الفرضية الأولى:** صحيحة لأن المنظومة الفقهية لأحكام الوقف ومن خلال اجهادات فقهاء المدارس الفقهية التي شكلت الإطار المرجعي للإدارة الوقفية، ترجمتها الممارسة الاجتماعية للوقف عبر عهود مختلفة، قدمت صياغة فقهية لأسس الإدارة الفقهية، من خلالها تحددت هويتها المجتمعية وطبيعتها الخيرية وأبعادها الروحية وقيمها الأخلاقية، ووضعت أسس استقلاليتها وفاعليتها على الإرادة الحرة للواعفين في اختيار شكل الإدارة الوقفية وموظفيها، والإشراف العام للقضاء سلطةً مستقلة، وتعتبر الأوقاف بالشخصية الاعتبارية، كما رسمت حدود مشاركة الدولة فيها ضمن إطار الإحاطة والرعاية. هذه الصياغة التي أثبتت الممارسة الاجتماعية التاريخية لنظام الوقف كفاءتها وفاعليتها ومرورتها، تطوي على قيم إدارية وتنظيمية تقرها الإدارة الحديثة يمكن أن تشكل إطاراً مرجعياً لعملية إصلاح قطاع الأوقاف.
- **الفرضية الثانية:** صحيحة لأن المتابعة التاريخية لتطور نظام الوقف تشير إلى أن الأوقاف في ظل الإدارة الوقفية التقليدية اتسعت أصولها، وتعددت أغراضها، وتوسعت أنشطتها، واستطاعت أن تقوم بأعباء إدارة قطاعات حيوية كالتعليم والصحة والمنشآت الأساسية ومرافق الخدمة الاجتماعية، وكان من أهم عوامل هذا النجاح تميز الإدارة الوقفية التقليدية بالاستقلالية والسيطرة الذاتي والمحلية والمشاركة الفاعلة للدولة، فكانت إدارة احترمت خصوصية الأوقاف ووافقت طبيعة النشاط الوقفية. أما تاريخ الإدارة الحكومية للأوقاف منذ منتصف القرن الماضي وواقع حالها اليوم، فيشير إلى ضعف أدائها التنموي وضمور مؤسساتها وتأكلها، وتدني مستويات إنتاجيتها، وضعف مردودها وتأثيرها الاجتماعي، حيث تميزت بالمركزية الشديدة، والترابط العمودي في السلطات، وتدخل الصالحيات، والفساد المؤسسي، وضعف الصلة بمؤسسات القطاع الأهلي، فكانت من أضعف الإدارات الحكومية.

- الفرضية الثالثة: صحيحة لأن نموذج الإدارة الوقافية المجتمعية المشتركة يقوم على أساس فكرة أن الوقف يعتبر المجال المشترك الذي يبني من خلال جهود مشتركة من الدولة والمجتمع مما يتطلب أن تتم إدارة هذا المجال المشترك إدارة مشتركة، فالإدارة الفعالة لقطاع الأوقاف -كما أثبتتها تجارب الماضي والحاضر وفي الغرب- تمت وفق صيغة الإدارة الوقافية المجتمعية المشتركة.
- الفرضية الرابعة: صحيحة لأن الإدارة الوقافية المجتمعية المشتركة تقوم على أساس الهوية المجتمعية للأوقاف، والطبيعة التطوعية المدنية للنشاط الوقفي، والمضمون التنموي للوقف، أما دور الدولة ضمن إطار الإدارة الوقافية المشتركة فيتحول من دور التدخل في الإدارة الوقافية إلى دور الإحاطة والرعاية من خلال المساهمة في النشاط الوقفي ودعمه وإسناده والترويج له.
- الفرضية الخامسة: خاطئة لأن إدارة شؤون قطاع الأوقاف من خلال الإدارة الحكومية المباشرة يفقد الأوقاف هويتها ورسالتها في المجتمع، وبالتالي تفقد الأوقاف استقلاليتها التي تعتبر قوام فاعليتها ونجاحها، فالإدارة الوقافية الفعالة تكون من خلال إدارة مشتركة بين الدولة والمجتمع، بحيث تستجيب لخصوصية الوقف القائمة على النشاط الخيري التطوعي المستقل، وتتلاءم مع طبيعة الوقف كنشاط أهلي ومجتمعي.

### ٣- النتائج العامة للدراسة:

من خلال ما تقدم في ثنيايا البحث حول إدارة الأوقاف أمكن التوصل إلى جملة من النتائج، كان من أهمها ما يلي:

- إدارة قطاع الأوقاف كما صاغتها المنظومة الفقهية للوقف، وكما جسدها الممارسة التاريخية الاجتماعية لنظام الوقف، وتجسدتها التجربة الغربية المعاصرة اليوم، هي في حقيقتها ترجمة لمفهوم الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف، فهي مجتمعية لأن الأصل فيها هو الإرادة المجتمعية النابعة من الإرادات الحرة للواقفين، ومشتركة لأنها لا يمكن أن تستغني عن دور إيجابي للدولة وعلاقة تكاملية معها، باعتبار أن قطاع الأوقاف مجال مشترك بين الدولة والمجتمع.
- إن دراسة وتحليل مختلف مراحل تطور الإدارة الوقافية عبر التاريخ، وتحديد مواطن القوة ومكامن الضعف فيها، قد يساعد في بناء النموذج الأمثل في إدارة الأوقاف.

- قدمت المنظومة الفقهية للوقف -من خلال اجتهادات فقهاء مختلف المدارس الفقهية- صياغة فقهية لإطار الإداري والمؤسسي للأوقاف، تنطوي على أسس إدارية وقيم تنظيمية تقرها الإدارة الحديثة كالمشاركة، والتمكين، والمرونة، والجودة.
- إن اندماج قطاع الأوقاف ضمن الإدارة الحكومية ونقله من مجال السياسة المدنية والإدارة الأهلية إلى مجال السياسة العامة والإدارة الحكومية بغية إعادة تنظيمه وإصلاحه، لم يأت بالنتائج المرجوة، ورغم استفادة قطاع الأوقاف من بعض المزايا، فقد كان لتدخل الدولة في قطاع الأوقاف أثر سلبي على عائداته الاقتصادي ومحدوده الاجتماعي.
- لعب النموذج الإداري التقليدي مثلاً في الإدارة الذرية والإدارة الوقافية الديوانية دوراً مهماً في نجاح وفاعلية المؤسسة الوقافية التاريخية وتميز أدائها، حيث كانت الاستقلالية والإرادة الحرة للووادف، والتعمق بالشخصية الاعتبارية، وولاية القضاء أهم عوامل الفاعلية والتميز في أداء مؤسسات الأوقاف.
- باعتبار قطاع الأوقاف مجالاً مشتركاً بين المجتمع والدولة، فإن إدارته من خلال غوّذج الإدارة الوقافية المشتركة بصفته منهجاً إدارياً وإطاراً مؤسسيّاً فعالاً سوف يعمل على تفعيل الدور التنموي للوقف من خلال دور داعم للدولة، وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في المشاريع والأنشطة الوقافية، وربط النشاط الوقفي بالتنمية.
- إن إدارة قطاع الأوقاف باعتباره مجالاً مشتركاً بين المجتمع والدولة هي في أصلها إدارة أهلية مجتمعية، غير أن هذه الصفة لا تعني أن إدارة الأوقاف تستغني عن دور إيجابي ومشاركة فعالة من قبل الدولة في إدارة قطاع الأوقاف، كما أن سيطرة القطاع الحكومي أو القطاع الأهلي وانفراد أي منها بإدارة القطاع الوقفي ، لا توفر الشروط الالزامية لنموه، وتعيق أداءه التنموي وتحرمه من المرونة الالزامية لإدارته إدارة فعالة.
- إن غوّذج الإدارة الوقافية المقترن -وفق منظور الإدارة المجتمعية المشتركة لقطاع الأوقاف- يمكن وصفه بأنه هو ذلك النموذج الإداري العبر عن الطبيعة الخيرية والفلسفية الإدارية الأخلاقية للإدارة الوقافية، غوّذج يمكن من تلاقي وتضافر جهود الدولة والمجتمع لبناء وإدارة مجال مشترك يخدم الدولة والمجتمع وفق قاعدة المنفعة للجميع. غوّذج يجمع بين التوايا الطيبة والأداء الفعال، ويؤكد الهدف الاجتماعي النبيل كرسالة، ولا يفترط في الهدف الاقتصادي كضرورة لاستدامة العطاء وتدفق المنافع.

• خصوصية الأموال الوقفية وطبيعة النشاط الوقفي تستدعيان ضرورة تميز قطاع الأوقاف كقطاع ثالث مختلف عن القطاعين العام والخاص، واحترام هذه الخصوصية والتميز يعتبر من العوامل المهمة في فاعلية إدارة القطاع، فالإدارة العثمانية للأوقاف الجزائرية كتب لها قدر من النجاح لرعاياتها هذا التميز، بينما الإدارة الاستعمارية الفرنسية تعمدت القضاء على هذه الخصوصية، فقضت على نظام الأوقاف في الجزائر. أما إصلاح إدارة قطاع الأوقاف بعد الاستقلال فلم تستطع النهوض بقطاع الأوقاف وتفعيل دوره في المجتمع، نظراً لأن هذه الإصلاحات تجاهلت تميز قطاع الأوقاف وخصوصياته.

#### ٤- التوصيات والاقتراحات:

تتويجاً لما جاء في البحث من دراسة وتحليل، وفي ضوء النتائج المستخلصة يمكن تقديم جملة من التوصيات التي من شأنها أن تسهم في ترقية النشاط الوقفية في المجتمع، وتطوير الإدارة الوقفية بما يمكن من تفعيل دور مؤسسة الأوقاف شريكاً في تحقيق التنمية الشاملة، هذه التوصيات نوجزها في النقاط التالية:

- الاستفادة من الخبرات التي تتيحها التجربة الغربية في مجال إدارة العمل الخيري والوقفية.
- إنشاء هيئة وطنية للأوقاف، تتمتع بالاستقلالية والشخصية الاعتبارية للإشراف العام على الأوقاف تأسيساً، ورقابة، ودعمها، وتسويقاً للفكرة الوقف في المجتمع.
- العمل على نشر الوعي والثقافة الوقفية في المجتمع، لاستقطاب مزيد من الدعم والمساندة للمشاريع الوقفية من خلال حملات تحسينية وترويجية تساهم فيها الدولة بشكل فعال، وتكون الدولة طرفاً فاعلاً فيها.
- توسيع قاعدة النشاط الوقفية ومجالات الأنشطة الوقفية، وتنويعها لتشمل كافة مناحي الحياة الاجتماعية، وعدم حصرها على الأنشطة الدينية الضيقة باعتماد الصيغ التنظيمية المطورة للوحدات الوقفية الجوارية، والوقفيات المجتمعية، والأوقاف المشتركة، والإرصاد.
- الابتعاد بالإدارة الوقفية عن مركزية الإدارة الحكومية، وتجنب التدخل المباشر للدولة في إدارة شؤون الأوقاف، وفي المقابل تأكيد مشاركة الدولة في إدارة الأوقاف، انطلاقاً من مبدأ الإحاطة والرعاية واللاقة التكميلية مع قطاع الأوقاف.

- تأكيد استقلالية النشاط الوقفية، ولامرکزية الإدراة الوقفية، باعتبار الاستقلالية والمحليّة جوهر الممارسة الإدارية الوقفية الفعالة.
- ضرورة توسيع المشاركة الشعبية وتفعيتها في تحريك ودعم النشاط الوقفية في المجتمع، من خلال صيغ العمل الوقفية المستوعبة للقاعدة الشعبية الواسعة كالصناديق الوقفية، والمشاريع الوقفية، والوقفيات المجتمعية والجوارية.
- بناء الشراكة بين قطاعات المجتمع (القطاع الأهلي، والقطاع العام، والقطاع الخاص) كأحد مقومات نجاح النشاط الوقفية في المجتمع.
- اعتماد نموذج ”الإدراة الوقفية المجتمعية المشتركة“ في إدارة قطاع الأوقاف، والاستفادة من فكرة ”مخطط النهر“ في تنظيم قطاع الأوقاف.
- إدماج مادة الوقف في البرامج التعليمية بمختلف أطوارها، واعتماده تخصصا دقيقا على غرار إدارة الأوقاف في الجامعات الغربية، وتكثيف المسائل العلمية والبحث العلمي في مجال الوقف وإدارة الأوقاف.

## ٥- آفاق البحث:

وأخيرا فإنه في أثناء البحث في موضوع الإدراة الوقفية، بدت فيه جوانب مهمة ومسائل بحثية تستدعي من المهتمين بالبحث في مجال الأوقاف والإدراة الوقفية أن يولوها قدرًا وافية من الدراسة والتحليل. ومن أهم هذه المسائل ما يلي:

- تحول المؤسسة الوقفية إلى مؤسسة مانحة.
- إدارة الأوقاف الحكومية والإيرادات.
- إدارة المشاريع والأنشطة الوقفية من قبل الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية.
- آلية مساهمة القطاع الخاص في النشاط الوقفية في المجتمع.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.



## قائمة المراجع

- القرآن الكريم.

### كتب الحديث والتفسير:

- ١ - الإمام البخاري محمد بن إسماعيل، صحيح البخاري، باب الوقف، الجزء الرابع ، دار إحياء التراث العربي، بيروت، دون تاريخ نشر .
- ٢ - الإمام مسلم ، صحيح مسلم، الجزء الثالث، دار إحياء التراث العربي، بيروت، دون تاريخ نشر.
- ٣ - العسقلاني أحمد بن علي بن حجر، فتح الباري شرح صحيح البخاري، كتاب الوصايا، الجزء الخامس، دار السلام، الرياض ودار الفيحاء، دمشق، ٢٠٠٠ .
- ٤ - النووي شرف الدين، صحيح مسلم شرح النووي، باب الوقف، الجزء الحادي عشر، الطبعة الثالثة، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٨٤ .
- ٥ - القرطبي محمد بن أحمد الأنصاري، الجامع لأحكام القرآن، المجلدان الثاني والتاسع، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٩٧٧ .

### القاميس والموسوعات:

- ١ - الفيروزبادي مجد الدين محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٩٨ .
- ٢ - أبو حبيب سعدي ، القاموس الفقهى لغة واصطلاحاً، دار الفكر، دمشق، ١٩٨٢ .
- ٣ - مكرم جمال الدين محمد بن منظور، لسان العرب، الجزء السادس والجزء الثاني، دار صادر، بيروت، ١٩٩٧ .
- ٤ - قاموس الأطلس الموسوعي، دار الأطلس للنشر، القاهرة ، ٢٠٠٢ .
- ٥ - شلاله يوسف، المعجم العملي للمصطلحات القانونية والتجارية والمالية، منشأة المعارف، الإسكندرية. دون تاريخ نشر.



### - المصادر الفقهية والتراثية:

- ١- ابن مماتي أسعد، كتاب قوانين الدواوين، الجمعية الزراعية الملكية، القاهرة، ١٩٣٤.
- ٢- ابن قدامة موفق الدين عبد الله بن أحمد الحنفي، المغني، الجزء الثامن، دار عالم الكتب، الرياض، ١٩٩٩.
- ٣- ابن عابدين محمد أمين، حاشية رد المحتار على الدر المختار، الجزء الرابع، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، دون تاريخ نشر.
- ٤- ابن نحيم الحنفي زين العابدين ، البحر الرائق شرح كنز الرقائق، الجزء الخامس، دار الكتاب الإسلامي، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- ٥- البهوي منصور بن يونس، كشاف القناع عن متن الإقناع، الجزء الرابع، مكتبة النصر الحديثة، الرياض، دون تاريخ نشر.
- ٦- منصور بن يونس البهوي، حواشی الإقناع ، المجلد الثاني، مكتبة الرشد، ناسرون، الرياض، ٢٠٠٤.
- ٧- الخطاب محمد بن محمد بن عبد الرحمن، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الجزء السادس، الطبعة الثانية، دار الفكر ، دمشق، ١٩٧٨.
- ٨- الدردير أحمد، الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك، دار المعارف، القاهرة، ١٩٨٦.
- ٩- الدسوقي شمس الدين محمد عرفة، حاشية على الشرح الكبير، الجزء الرابع، دار إحياء الكتب العربية، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- ١٠- الكسانبي علاء الدين ، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، الجزء السادس، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٩٨٦.
- ١١- الشيباني أبو بكر أحمد بن عمرو (الخصاف)، أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- ١٢- الماوردي محمد بن حبيب، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، تحقيق أحمد مبارك البغدادي، مكتبة دار ابن قتيبة، الكويت، ١٩٨٩.
- ١٣- الطرابلسي إبراهيم بن موسى الحنفي، الإسعاف في أحكام الأوقاف، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، ٢٠٠٥.



قائمة المراجع

- ١٤ - الرملي شمس الدين بن أحمد، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج من الفقه على مذهب الإمام الشافعي، الجزء الخامس، مكتبة ومطبعة مصطفى البابي، القاهرة، ١٩٩٧.
- ١٥ - الغزالى أبو حامد، الوجيز في فقه مذهب الإمام الشافعى، الجزءان الأول والثانى، دار المعرفة، بيروت، ١٩٧٩.
- ١٦ - الغمراوى محمد الزهرى، السراج الوهاج على متن المنهاج، دار المعرفة، بيروت، دون تاريخ نشر.
- ١٧ - وهبة الزحيلي، الفقه الحنفى الميسر بأدله وتطبيقاته المعاصرة، الجزء الثالث، دار القلم، دمشق، ١٩٩٧.
- ١٨ - حليمي عمر، إتحاف الأخلاف في أحكام الأوقاف، ترجمة محمد كامل الغزى الحلبي، مجموعة دلة البركة، جدة، دون تاريخ نشر.
- ١٩ - شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، مجموع الفتاوى، جمع وترتيب عبد الرحمن محمد بن قاسم، المجلد ٣١ ، مكتبة المعارف، الرباط، دون تاريخ نشر.
- ٢٠ - شمس الدين السرخسي، المبسوط، دار المعرفة، بيروت، ١٩٨٩
- ٢١ - مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية، الجزء ٤٤، الطبعة الأولى، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية، الكويت، ٢٠٠٦.
- ٢٢ - مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية، الجزء ٢٣، الطبعة الأولى، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية، الكويت، ٢٠٠٦.

**الكتب:**

- ١ - ابن نبى مالك ، شروط النهضة، ترجمة عمر كامل مسقاوى وعبد الصبور شاهين، دار الفكر، دمشق، ١٩٨٧.
- ٢ - إسماعيل سراج الدين، التنمية المستدامة وثروات الشعوب، دار المعارف، القاهرة ، دون تاريخ نشر.
- ٣ - أبو غدة عبد الستار وشحاته حسين حسين ، الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ١٩٩٧.
- ٤ - أبو النصر مدحت محمد، إدارة منظمات المجتمع المدنى، ايتراك، القاهرة، ٢٠٠٧.



- ٥- أبو الأجان محمد ، الوقف على المسجد ودوره في التنمية والتوزيع، دراسات في الاقتصاد الإسلامي ، دار العلم للطباعة والنشر، جدة، ١٩٨٥ .
- ٦-أبو زهرة محمد، محاضرات في الوقف، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٠ .
- ٧-الأشقر أسامة عمر، تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٧ .
- ٨- أمين محمد محمد، الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (دراسة تاريخية وثائقية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٠ .
- ٩- الباز شهيد، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، محددات الواقع وأفاق المستقبل، لجنة المتابعة المؤتمر التنظيمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧ .
- ١٠- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٣ ، المكتب الإقليمي للدول العربية، القاهرة.
- ١١- البرهاوي رعد محمود، خدمات الوقف الإسلامي وأثاره في مناحي الحياة، دار الكتاب الثقافي، إربد، ٢٠٠٦ .
- ١٢- الحوراني ياسر عبد الكريم، الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر (حالة الأردن)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠١ .
- ١٣- الخضيري محسن أحمد، ديمقراطية الإدارة، الطريق الفعال للإدارة العلمية الرشيدة لتنمية روح التعاون والمشاركة والانتماء والولاء بين العاملين في الشركات والمشروعات من أجل تفوقها وتقدمها وامتيازها في عالم الأعمال محلياً ودولياً، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧ .
- ١٤- السباعي مصطفى، من روائع حضارتنا، دار الصديقية، الجزائر، ١٩٨٠ .
- ١٥- اشتراكية الإسلام، مطبوعات الشعب، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- ١٦- السلمي علي، الإدارة بالأهداف، طريق المدير المتفوق، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٩ .
- ١٧- السلومي محمد بن عبد الله ، القطاع الخيري ودعوى الإرهاب، مطبع أضواء المنتدى، الطبعة الأولى، الرياض، ١٤٢٤ .



#### قائمة المراجع

١٨ - الصالحات سامي، الإعلام الوقفي (دور وسائل الاتصال الجماهيري في دعم وتطوير أداء المؤسسات الوقفية)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٦.

١٩ - الصالح محمد بن أحمد، الوقف في الشريعة الإسلامية وأثره في تنمية المجتمع، الناشر المؤلف نفسه، الرياض، ٢٠٠١.

٢٠ - الصيرفي محمد، إدارة الأعمال الحكومية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٥.

٢١ - المسئولية الاجتماعية للإدارة، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

٢٢ - قحف منذر، الوقف الإسلامي (تطوره، إدارته، تمنيته)، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠١.

٢٣ - إلمان محمد الشريفي، محاضرات في النظرية الاقتصادية الكلية، نظريات التوازن واللاتوازن، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٣.

٢٤ - المطيري بدر ناصر، من قسمات التجربة البريطانية في العمل الخيري والتطوعي، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ١٩٩٤.

٢٥ - الملحم إبراهيم بن علي، إدارة المنظمات غير الربحية (الأسس النظرية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية)، جامعة الملك سعود، ٢٠٠٤، الرياض.

٢٦ - المزجاحي أحمد بن داود الأشعري، مقدمة في الإدارة الإسلامية، الطبعة الأولى، الناشر المؤلف نفسه، ٢٠٠٠، جدة.

٢٧ - المصري رفيق يونس، الأوقاف فقهها واقتصادها، دار المكتبي للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ١٩٩٩.

٢٨ - المقريزي تقي الدين أحمد بن علي، المواقع والاعتبار بذكر الخطط والأثار- الخطط المقريزية- تحقيق محمد زينهم ومديحة الشرقاوي، الجزء الثاني، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٨.

٢٩ - الموسوي ضياء مجيد، النظرية الاقتصادية، التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٤.

٣٠ - العدلوني محمد أكرم ، العمل المؤسسي، دار ابن حزم، بيروت، ٢٠٠٠.

٣١ - العكش محمد أحمد، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية



المعاصرة - دراسة حالة المملكة العربية السعودية - الأمانة العامة للأوقاف، الكويت،

. ٢٠٠٦

٣٢ - العمر فؤاد عبد الله ، استثمار الأموال الموقوفة ( الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية )، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٧.

٣٣ - أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، الطبعة الأولى، ١٩٩٩.

٣٤ - العمر فؤاد عبدالله، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٠.

٣٥ - الكندي ابن عمر محمد بن يوسف، كتاب الولاية وكتاب القضاة، مطبعة الآباء اليسوعيين، بيروت، ١٩٠٨.

٣٦ - الهواري سيد، الإدارة، الأصول والأسس العلمية للقرن الـ ٢١ ، مكتبة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٧.

٣٧ - الإدارة، التنظيم، النظريات والهيكل والسلوكيات والممارسات، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٨.

٣٨ - المدير الفعال، الكفاءات المحورية، مكتبة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٦.

٣٩ - الوظاف إسماعيل بن عبد الله، أحكام الوقف في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة بالقانون اليمني وفقاً لأحدث تعديلاته - منشورات الجامعة اليمنية، صنعاء، ٢٠٠٨.

٤٠ - الويسيي عطية فتحي، أحكام الوقف وحركة التقنين، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٢.

٤١ - محمد كمال الدين إمام، الوصايا والأوقاف في الفقه الإسلامي، المؤسسة الإسلامية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٨.

٤٢ - بافقية طلال عمر، الوقف الأهلي، دار القبلة للثقافة الإسلامية، جدة، ١٩٩٨.

٤٣ - بن عبدالله محمد بن عبد العزيز، الوقف في الفكر الإسلامي (النسخة الإلكترونية)، الجزء الأول، مطبعة فضالة، الرباط، ١٩٩٦.

٤٤ - بيترا ف دراكر، الإدارة للمستقبل، التسعينيات وما بعدها، ترجمة صليب بطرس



صليب، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٨.

٤٥ - بيرت م ليكي وآخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهدافة للربح، ترجمة علاء الدين، الدار الدولية للنشر والتوزيع القاهرة، ٢٠٠٠.

٤٦ - بوريس اليزيديت، المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة المكتب الفني، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ١٩٩٦.

٤٧ - توم بيترز، ثورة في عالم الإدارة كيف تتغلب إداريا على الفوضى، الجزء الأول، ترجمة محمد الحديدي، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٥.

٤٨ - جبريل عبد الفتاح علي، حركة تقيين أحكام الوقف في تاريخ مصر المعاصر، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٣.

٤٩ - جمعة حسين، الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الجهات المانحة الدولية، المشاريع، الإدارية، الناشر المؤلف نفسه، القاهرة، ٢٠٠٤.

٥٠ - حديد محمد موفق، الإدارة العامة، هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق، عمان، ٢٠٠٦.

٥١ - دافيد راتشمان وآخرون، الإدارة المعاصرة، ترجمة رفاعي محمد رفاعي ومحمد سيد أحمد عبد المتعال، دار المريخ للنشر، الرياض، ٢٠٠١.

٥٢ - رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري في النظم الوضعية والإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.

٥٣ - رزق مليحة محمد، التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة جمهورية مصر العربية)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٦.

٥٤ - ريتشارد ل ويليامز، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، الجمعية الأمريكية للإدارة، ترجمة مكتبة جرير، الرياض، ٢٠٠٠.

٥٥ - رمoul خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لأملاك الوقف في الجزائر، دار هومة، الجزائر، ٢٠٠٤.

٥٦ - ستيفن. آر. كوفي، العادات السبع للناس الأكثر فعالية دروس فعالة في عملية التغيير الشخصي، ترجمة مكتبة جرير، الرياض، ٢٠٠٤.

٥٧ - القيادة المرتكزة على مبادئ، ترجمة مكتبة جرير، الرياض، ٢٠٠٥.



٥٨ - العادة الثامنة من الفعالية إلى العظمة، ترجمة ياسر العتبى، مكتبة جرير، الرياض، ٢٠٠٦.

٥٩ - سعد الله أبو القاسم، تاريخ الجزائر الثقافي من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر (١٦-٢٠٢٠م)، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، ١٩٧٩.

٦٠ - سعيدوني ناصر الدين ، دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ١٩٨٦ .

٦١ - ورقات جزائرية، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، دار الغرب الإسلامي، بيروت ٢٠٠٠

٦٢ - دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ١٩٨٦ .

٦٣ - شلبي محمد مصطفى ، أحكام الوصايا والأوقاف، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢ .

٦٤ - شكر عبد الغفار وآخرون، الجمعيات الأهلية وأزمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر، مركز البحوث العربية دار الأمين، القاهرة، ١٩٩٨ .

٦٥ - صبّري عكرمة سعيد، الوقف الإسلامي بين النظرية والتطبيق، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨ .

٦٦ - صن أماراتي، التنمية حرية، مؤسسات حرّة وإنسان متتحرّر من الجهل والمرض والفقر، ترجمة شوقي جلال، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، مايو ٢٠٠٤ .

٦٧ - طاحون زكريا، إدارة البيئة نحو الإنتاج الأنفظ، المكتبة الأكاديمية ، القاهرة، ٢٠٠٥ .

٦٨ - عبد الرحمن بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، دار الكتب العلمية، بيروت، دون تاريخ نشر.

٦٩ - عبد الرحمن توفيق، مفكرون وأفكار صنعوا مجد الإدارة، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، ٢٠٠٧ .

٧٠ - عفيفي محمد، الأوقاف والحياة الاقتصادية في مصر في العصر العثماني، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩١ .



قائمة المراجع

- ٧١- عمر محمد عبد الحليم ، أسس إدارة الأوقاف، سلسلة بحوث الأوقاف، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر ، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- ٧٢- غانم إبراهيم البيومي، الوقف والسياسة في مصر، دار الشروق، القاهرة، ١٩٩٨ .
- ٧٣- فداد العياشي صادق ومهدي محمود أحمد، الاتجاهات المعاصرة في تطوير الاستثمار الوقفي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ١٩٩٧ .
- ٧٤- فوزي سامح ، المنظمة غير الحكومية من الداخل (ثقافة جديدة من أجل الفاعلية)، كراسات علمية، المكتبة الأكاديمية القاهرة، ٢٠٠٧ .
- ٧٥- فريق التخطيط الإستراتيجي، الخطة الإستراتيجية ٢٠٠٦ / ٢٠١٠ - ٢٠٠٧ ، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويتية، الكويت، ٢٠٠٦ .
- ٧٦- قنديل ألماني، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، ٢٠٠٤ .
- ٧٧- الإسهام الاقتصادي والاجتماعي للمنظمات الأهلية في الدول العربية، دراسة حالة الأردن ولبنان ومصر وتونس، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، ١٩٩٩ .
- ٧٨- قسم الاقتصاد العام والإدارة العامة، تجرب عالمية مختارة في الإصلاح الإداري، دراسة حالات دول آسيوية، ترجمة أحمد عثمان وأخرين، الأمم المتحدة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ١٩٩٨ .
- ٧٩- كلورد فوسلو وبير جيمس، إدارة البيئة من أجل جودة الحياة، ترجمة علا أحمد صلاح، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، ٢٠٠١ .
- ٨٠- كالبانا جوشى، وقييات المجتمع : قوة جديدة في العمل الخيري البريطاني، ترجمة ناصر بدر المطيري، ترجم في العمل الخيري والتطوعي ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ١٩٩٦ .
- ٨١- كنازة محمد، الوقف العام في التشريع الجزائري، دراسة قانونية مدعاة بالأحكام الفقهية والقرارات القضائية، دار الهدى، عين مليلة، ٢٠٠٦ .
- ٨٢- ليستر م. سالمون وهيلموت ك أنهايير، مفهوم العمل الخيري والتطوعي، دراسة مقارنة للقطاع غير الربحي، (الغرض، المنهجية، التعريف، التصنيف)، ترجمة بدر ناصر المطيري ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ١٩٧٠ .



-٨٣- مارغريتا جوان، الإدراة علم وفن، ترجمة نزهت طيب وأكرم حمدان، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، القاهرة، ٢٠٠٨.

-٨٤- ماهر أحمد، التنظيم الدليل العملي لتصميم الهياكل والممارسات التنظيمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٥.

-٨٥- مجموعة من الباحثين، اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا، مجموعة دراسات عن دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي متابعتها، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٣.

-٨٦- ملحم يحيى سليم، التمكين كمفهوم إداري معاصر، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٦.

-٨٧- منصور سليم هاني، الوقف ودوره في المجتمع الإسلامي المعاصر، مؤسسة الرسالة ناشرون، بيروت، ٤، ٢٠٠٤.

-٨٨- نظام الوقف في التطبيق المعاصر(نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، تحرير مهدي محمود أحمد، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ٣، ٢٠٠٣.

-٨٩- وزارة الداخلية في المملكة المتحدة، فريق التميز: الإستراتيجية العامة للعمل التطوعي في المملكة المتحدة، ترجمة الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٣.

-٩٠- يكن زهدي، أحكام الوقف، منشورات المكتبة العصرية، بيروت، دون تاريخ نشر.

### - المجالات والدوريات:

١- مجلة أوقاف، العدد التجاريبي، نوفمبر ٢٠٠٠ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.

- العدد الثاني، مايو ٢٠٠٢ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- العدد الرابع، مايو ٢٠٠٣ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت .
- العدد الخامس، أكتوبر ٢٠٠٣ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- العدد السادس، يونيو ٤، ٢٠٠٤ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- العدد الثامن، مايو ٢٠٠٥ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت .
- العدد العاشر، مايو ٢٠٠٦ ، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.



- العدد الحادي عشر، نوفمبر ٢٠٠٦، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- العدد الثاني عشر، مايو ٢٠٠٧، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- العدد الثالث عشر، نوفمبر ٢٠٠٧، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- العدد الرابع عشر، مايو ٢٠٠٨، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- العدد السابع عشر، فبراير ٢٠٠٩، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت.
- ٢- مجلة المستقبل العربي، العدد ٢٣٥، سبتمبر ١٩٩٨، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- العدد ٢٧٤، ٢٠٠١، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- ٣- مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد ٢، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، ٢٠٠٥.
- ٤- مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد ٢٩٠، يونيو ٢٠٠٥، بنك دبي الإسلامي.
- ٥- مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد ٢٢٨، يونيو ٢٠٠٠، بنك دبي الإسلامي.
- ٦- مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، العدد ٣١، أبريل ٢٠٠٧، جامعة الأزهر، القاهرة.
- ٧- مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، جامعة بسكرة، فبراير ٢٠٠٥.
- ٨- مجلة الأموال، العدد التاسع، ١٩٩٨.
- ٩- مجلة حولية البركة، العدد الثالث، نوفمبر ٢٠٠١، مجموعة دلة البركة، جدة.
- ١٠- مجلة المصادر، العدد السادس، مارس ٢٠٠٢، المركز الوطني للدراسات والبحث من الحركة الوطنية وثورة نوفمبر ١٩٥٤، الجزائر.
- ١١- مجلة دراسات إنسانية، عدد خاص، جامعة الجزائر، ٢٠٠١/٢٠٠٠.
- ١٢- مجلة العصر، العدد الأول، السلسلة الخامسة، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، ٢٠٠١.
- ١٣- مجلة البصيرة، دار الخلدونية، الجزائر، العدد ٢، ١٩٩٨.

**- المؤتمرات والملتقيات والندوات العلمية:**

- ١- ندوة مؤسسة الأوقاف في العالم الإسلامي، معهد البحوث والدراسات العربية، بغداد، ١٩٨٣.

٢- أبحاث ندوة إدارة وتشمير ممتلكات الأوقاف، تحرير عبد الله الأمين، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، ١٩٨٩.

٣- ندوة السياسة المالية في الإسلام، جامعة سطيف، الجزائر، ١٩٩١.

٤- الندوة العالمية لتنمية وتطوير الأوقاف الإسلامية تحت شعار (الأوقاف صدقة جارية تأسّ بالسنة وطريق إلى الجنة) في الفترة من ١٩٢٢-١٤١٥ / ٣ / ٢٢ - ٢٧ هـ الموافق ١٩٩٤ / ٨ / ٣٠، الخرطوم.

٥- أبحاث ندوة دور الوقف في المجتمع الإسلامي المعاصر، الخرطوم، خلال الفترة من ٢٠٢٣-١٤١٥ / ٣ / ٢٧ هـ الموافق ١٩٩٤ / ٨ / ٣٠.

٦- بحوث ندوة أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، مؤسسة آل البيت، لندن، ١٩٩٦.

٧- مؤتمر الأوقاف، بينين، من ٢٥-٣١ مايو ١٩٩٧.

٨- ندوة التقييم الاقتصادي والاجتماعي للجمعيات الأهلية في جمهورية مصر العربية، الجزء الأول، ٢٩ أكتوبر ١٩٩٧، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر.

٩- ندوة الوقف الإسلامي، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ٦-٧ ديسمبر ١٩٩٧، العين.

١٠- دورة إدارة الأوقاف الإسلامية، الجزائر، تاريخ: ٢١-٢٥ نوفمبر ١٩٩٩.

١١- أبحاث ندوة الوقف، الجمعية الخيرية الإسلامية، القاهرة، تاريخ ٢١ فبراير ٢٠٠٠.

١٢- أعمال ندوة الوقف بالجزائر في العهد العثماني : معالجة مصادره وإشكالية البحث فيه، ٢٠٠٠.

١٣- أبحاث ندوة الوقف في الشريعة الإسلامية و مجالاته، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، الرياض، ٢٠٠٢.

١٤- ندوة مكانة الوقف وأثره في الدعوة والتنمية، مكة المكرمة، ٢٠٠٢م.

١٥- المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، ١٨ ذو القعدة ١٤٢٧ هـ.

١٦- ندوة التجارب الوقفية في الدول الإسلامية، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، ١٥-١٨ ديسمبر ٢٠٠٢.



#### قائمة المراجع

- ١٧ - ندوة مؤتمر الأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، تاريخ شعبان ١٤٢٢ هـ.
- ١٨ - ندوة الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي، تحرير إبراهيم البيومي غانم، مركز دراسات الوحدة العربية والأمانة العامة للأوقاف، بيروت، ٢٠٠٣ .
- ١٩ - أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت: ١١ - ١٣ أكتوبر ٢٠٠٣ .
- ٢٠ - دورة مجمع الفقه الإسلامي، سلطنة عمان - شوال ١٤٢٤ هـ / ديسمبر ٢٠٠٣ .
- ٢١ - أبحاث الملتقى الدولي حول مؤسسات الزكاة في الوطن العربي، جامعة البليدة، الجزائر، ٤-٣ يوليو ٢٠٠٤ .
- ٢٢ - أعمال منتدى قضايا الوقف الثاني، تحديات عصرية واجتهادات شرعية، الكويت في ١٠-٨ أكتوبر ٢٠٠٥ .
- ٢٣ - الندوة الدولية لتوظيف مصادر التمويل الإسلامية في اقتصاديات التعليم، الهيئة الخيرية الإسلامية بالتعاون مع المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم، الكويت، ٨-٦ مارس ٢٠٠٦ .
- ٢٤ - أبحاث المؤتمر الثاني للأوقاف، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، ١١ ديسمبر ٢٠٠٦ .
- ٢٥ - الملتقى الدولي الأول حول: ترشيد العمل الخيري في الجزائر: قراءة للواقع واستشراف للمستقبل، جامعة ابن خلدون - تيارت - ، الجزائر، ما بين ١٤ / ١٥ مايو ٢٠٠٨ .
- ٢٦ - أبحاث المؤتمر العلمي الثالث للأوقاف: اقتصاد ، إدارة ، وبناء حضارة، الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة ، تاريخ ٣-٥ يناير ٢٠١٠ . المملكة العربية السعودية.
- ٢٧ - أبحاث مؤتمر دبي الدولي للأوقاف حول: آليات مبتكرة في دعم المشاريع الصغيرة، مؤسسة الأوقاف وشئون القصر ومنظمة الأسكوا وحكومة دبي، دبي تاريخ ١٦ - ١٧ فبراير ٢٠١٠ ، الإمارات العربية المتحدة.

#### - الرسائل الجامعية:

- ١ - الشعيب خالد محمد ، النظارة على الوقف، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، القاهرة ٢٠٠١ .



٢- بن عزوز عبد القادر ، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام (دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري)، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الإسلامية، قسم الشريعة، جامعة الجزائر، ٢٠٠٤.

٣- عبد الباقى إبراهيم محمود، دور الوقف في تنمية المجتمع المدنى، نموذج الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت، رسالة دكتوراه، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، ٢٠٠٦.

٤- مسدور فارس ، تمويل واستثمار الأوقاف بين النظرية والتطبيق، مع الإشارة حالات الجزائر، رسالة دكتوراه، (غير منشورة) كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠٠٨.

٥- محجوبى ميسوم، نظام الأملاك الوقفية في الجزائر، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، مذكرة الدراسات العليا في المالية، المعهد الوطنى للمالية، الجزائر، ١٩٩٣.

٦- عبد العال، استثمار الأوقاف، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية التجارة ، جامعة الأزهر، القاهرة، ١٩٩٧.

٧- السهيل عبد المحسن محمد، إدارة العمل الخيري في دولة الكويت، دراسة تجربة الصناديق الوقفية، ١٩٩٢-١٩٩٨ ، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠.

٨- منصوري كمال ، استثمار الأوقاف وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، مع الإشارة لوضعية الأوقاف في الجزائر، رسالة ماجستير (غير منشورة)، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، سبتمبر ٢٠٠١.

٩- شيخة نجوان فاروق ، مسألة المنظمات غير الحكومية، مع التطبيق على مصر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣.

١٠- خفاجي ريهام أحمد ، دور المؤسسات الخيرية في دراسة علم السياسة في الولايات المتحدة الأمريكية ، دراسة حالة مؤسسة فورد (١٩٥٠-٢٠٠٤)، رسالة ماجستير (غير منشورة) ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ٢٠٠٦.

١١- قاسمي أحمد، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير(غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠٠٨.



**- أبحاث غير منشورة:**

- ١- منصوري كمال ومسدور فارس ، التطور المؤسسي لمؤسسات الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة ، (دراسة غير منشورة)، ٢٠٠٤.
- ٢- بوجلال محمد ، البعد الاقتصادي للقطاع الخيري : دراسة بعض التجارب الحديثة، دراسة غير منشورة ، ٢٠٠٥.
- ٣- مسدور فارس ومنصوري كمال، مستجدات الاستثمار العقاري الوقفية في الجزائر وآفاق تطويره (بحث غير منشور)، ٢٠٠٦.
- ٤- منصوري كمال ومسدور فارس ، التجربة الوقفية الجزائرية: التاريخ والحاضر والمستقبل، (بحث غير منشور)، ٢٠٠٨.

**- القوانين التشريعية والتقارير:**

- ١- وزارة الشؤون الدينية، النصوص التشريعية المتعلقة بالوقف، نوفمبر ١٩٩٩.
- ٢- مديرية الأوقاف، الأوقاف الجزائرية (وثيقة داخلية)، وزارة الشؤون الدينية، الجزائر، يونيو ١٩٩٨.
- ٣- الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٣٨ ، الصادرة بتاريخ ٢٩ يوليو ٢٠٠٠ .
- ٤- الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٧٣، ٢٧٣ الصادرة بتاريخ يوليо ٢٠٠٠ .
- ٥- الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد ٧٧ ، الصادرة بتاريخ ٢ ديسمبر ٢٠٠١ .
- ٦- الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عد ٧٣، الصادرة بتاريخ ٩ / نوفمبر / ٢٠٠٥ م.
- ٧- الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عد ٢١،الصادرة بتاريخ ٨ مايو ١٩٩١ م
- ٨- مديرية الحج والأوقاف، النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأوقاف، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، أكتوبر ٢٠٠٠ .



٩- مجید أکید، تقریر حول وضعیة الأملاک الوقفیة فی الجزائر، واقع وآفاق (وثيقة داخلیة)، مديریة الأوقاف بوزارة الشؤون الدينیة، الجزائر، ٢٠ يناير ١٩٩٦.

- اليومیات الوطنیة:

١- يومیة الشروق الیومی، العدد ٥٧١، ١٦ سبتمبر ٢٠٠٢.

• العدد ١٦١٧، ٢٢ فبراير ٢٠٠٦.

• العدد ١٦٥٨، ١١ أبريل ٢٠٠٦.

٢- يومیة الخبر، العدد ٤٥٩٨، ٩ يناير ٢٠٠٢.

• العدد ٤١٩٤، ١٨ سبتمبر ٢٠٠٤.

٣- يومیة البلاد، بتاريخ ٢٠ مارس ٢٠٠٦.

المراجع باللغة الانجليزية:

١- Alan Walter Steiss, Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations, Marcel Dekker inc, New York, 2003.

٢- Edward L Glasser, Governance of Non-for-Profit Organizations .The university of Chicago Press, Chicago and London, 2006.

٣- HELMUT K Anheier. The third Sector. in west Germany, in the third sector: comparative studies of Nonprofit organizations, edited by HELMUT K Anheier and Wolfgang SEIBL, Walter de gruyt , BERLIN, 1990.

٤- Herrington J.Bryce. Financial and Strategic Management for Non-profit Organizations. GOSSEY-BASS. San Francisco, 2000.

٥-KANDIL Amani , Civil Society in the Arab world. Arab Network For NGEO, Cairo, 2004.

٦-JUDY Pearsall. Concise Oxford English Dictionary .Oxford University Press. New New York, 2002.

٧- Jeffrey L.Brudney, Voluntarism. in The Nature of Nonprofit Sector. edited by J.Steven Ott University of utah, 2001.

- 8- John M. Bryson, Strategic Management Strategicin Public and Voluntary services: A Reader, OXFORD pergamom, Amsterdam, 1999.
- 9- J. Steven OTT, understanding Nonprofit Organizations. Governance, Leadership, and Management West view press.2001.
- 10 -Oxford Advanced L'earner's Encyclopaedic Dictionary .Oxford University Press.1998.Hong Kong.
- 11- NABIH GHATTAS, A Dictionary of Economics, Business and finance, librairie du Liban, 1997.
- 12- Lester M. Salamon,Scope and Structure: The Anatomy of America's Nonprofit Sector, The Nature of Nonprofit Sector, edited by J. Steven Ott University of utah.2001.
- 13- Lester M. Salamon,What is the Nonprofit Sector and Why Do We Have It ?,The Nature of Nonprofit Sector,edited by J. Steven Ott .University of utah.2001.
- 14- Lester M. Salamon,The Nonprofit Sector, and Government : The American Experience in Theory and Practice, in the third sector: comparative studies of Nonprofit organizations, edited by HELMUT K Anheier and Wolfgang SEIBL, Walter de gruty , BERLIN.1990.
- 16- Lester M. Salamon,What is the Nonprofit Sector and why do we have it, in The Nature of Nonprofit Sector, edited by J. Steven Ott University of utah.2001.
- 17-Lewis David ,ManagementofNon-GovernmentOrganizations. Catalysts Partners and Implementors, Florence, KY, USA Routledge,2000.
- 18- Martin knapp .Eileen .Robertson | Corinne Thomasson. Public money voluntary action, in the third Sector Comparative studies of Non profit Organizations, Editors> Helmut K. Anheier and Wolfgang Seibel, Walter de Gruyter.Berlin.

- المراجع باللغة الفرنسية:

- 1- Boualem Bendjilali La Zakat et Le Waqf. Aspects Historiques Juridique Institutionnels et Economiques. Banque Islamique De development.IIRF,Djeddah,1997.
- 2- NACEREDDINE SAIDOUNI. Le Waqf En Algerie à L'époque Ottomane. Recueil de recherches sur le waqf. Kuwait Awqaf Public Foundation. Kuwait. 2007
- 3- Sarah Ben Néfissa et autres. ONG et Gouvernance dans le Monde Arabe. Karthala, Paris, 2004.
- 4- Tom Peters et Robert Woterman, Le Prix de L'Excellence, les 8 leviers de la performance. Dunod, Paris, 1999.

-Articles.

- 1- Abdelhamid Henia. La Gestion des Waqf Kheyri en Tunisie à L'époque moderne: du monopole privé au monopole public . AWQAF journal, N2 , May 2002, Kuwait Awqaf Public Foundation.
- 2- ABDALLAH TARAQ.La Fondation Publique Des Awqaf Du Koweit: L'Expérience Et Ses perspectives. AWQAF journal, N5, October 2003 , Kuwait Awqaf Public Foundation.
- 3- Brahim Benyoucef . Pour une approche urbaine des waqfs, revue Dirassat Insania , Numéro Spécial,2001 /2002,Université d'Alger..
- 4- Magda ismail abdel mohsin. The revival of the institution of waqf in Sudan. AWQAF journal, N8 , May 2005, Kuwait Awqaf Public Foundation.
- 5- Nacereddine Saidouni. Les Fonctionnaires des Fondations du Wakfs dans L'Algérie à La Fin de L'époque Ottomane. AWQAF journal, N11 , November 2006, Kuwait Awqaf Public Foundation.



## قائمة المراجع

6-OMAR EL KETTANI, Le Role Du Waqf Dans Le Système Economique Islamique. Edité par Boualem Bendjilali .Actes de Séminaire Tenu à BENIN Le: 25-31 Mai 1997.

7- Saleem Marsoof. Awqaf Experience in Sri Lanka. AWQAF journal. N6, June 2004, Kuwait Awqaf Public Foundation.

8 - SAYED Khaled Rashid , Current Waqf Experiences and The Future Of Waqf institution, AWQAF journal, N5, October 2003 , Kuwait Awqaf Public Foundation.

9- Waleed Al Ansari. The Western Experience in developing Awqaf,AWQAF journal, N14, May 2008 , Kuwait Awqaf Public Foundation. Kuwait.

### - الواقع الإلكترونية:

- موقع الأمانة العامة للأوقاف بالكويت : [www.awqaf.org](http://www.awqaf.org)
- موقع إسلام أون لاين: [www.islamonline.net](http://www.islamonline.net)
- موقع مركز المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية : [www.fondationcenter.org](http://www.fondationcenter.org)
- موقع مكتبة الجامعة الأمريكية بالقاهرة: <http://site.ebrary.com/lib/aucairo>

### - المقابلات الشخصية:

- إبراهيم البيومي غانم ، خبير المركز القومي للأبحاث الجنائية والقانونية. القاهرة.
- عبد المحسن العثمان، رئيس الهيئة العالمية للوقف، البنك الإسلامي للتنمية، جدة.
- العياشي صادق فداد، باحث بالبنك الإسلامي للتنمية، جدة.
- منذر قحف، باحث في مجال الأوقاف، الولايات المتحدة الأمريكية.
- محمد بوجلال، باحث في مجال الأوقاف، جامعة فرhat عباس، سطيف، الجزائر.
- يوسف إبراهيم يوسف، باحث بمركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة.
- مراد ترايكية، مسؤول مديرية الأوقاف بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف بالجزائر.



## قائمة الكتب والدراسات الصادرة عن الأمانة العامة للأوقاف في مجال الوقف والعمل الخيري التطوعي

### أولاً: سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف:

- ١- إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، د. فؤاد عبد الله العمر، ١٤٢١هـ / ٢٠٠٠م [الطبعة الثانية ١٤٣١هـ / ٢٠١٠م].
- ٢- الاتجاهات المعاصرة في تطوير الاستثمار الوقفى، د. أحمد محمد السعد ومحمد علي العمري، ١٤٢١هـ / ٢٠٠٠م.
- ٣- الوقف والعمل الأهلي في المجتمع الإسلامي المعاصر (حالة الأردن)، د. ياسر عبد الكريم الحوراني، ١٤٢٢هـ / ٢٠٠١م.
- ٤- أحكام الوقف وحركة التقنين في دول العالم الإسلامي المعاصر (حالة جمهورية مصر العربية)، عطية فتحي الويشي، ١٤٢٣هـ / ٢٠٠٢م.
- ٥- حركة تقنين أحكام الوقف في تاريخ مصر المعاصر، علي عبد الفتاح علي جبريل، ١٤٢٤هـ / ٢٠٠٣م.
- ٦- الوقف ودوره في دعم التعليم والثقافة في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، خالد بن سليمان بن علي الخوبيطر، ١٤٢٤هـ / ٢٠٠٣م [الطبعة الثانية ١٤٣٢هـ / ٢٠١١م].
- ٧- دور الوقف في مجال التعليم والثقافة في المجتمعات العربية والإسلامية المعاصرة (دولة ماليزيا المسلمة نموذجاً)، د. سامي محمد الصلاحات، ١٤٢٤هـ / ٢٠٠٣م.
- ٨- التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية (حالة مصر)، مليحة محمد رزق، ١٤٢٧هـ / ٢٠٠٦م.
- ٩- التطور المؤسسي لقطاع الأوقاف في المجتمعات الإسلامية المعاصرة (دراسة حالة المملكة العربية السعودية)، محمد أحمد العكش، ١٤٢٧هـ / ٢٠٠٦م.
- ١٠- الإعلام الوقفى (دور وسائل الاتصال الجماهيرى في دعم وتطوير أداء المؤسسات الوقفية)، د. سامي محمد الصلاحات، ١٤٢٧هـ / ٢٠٠٦م.
- ١١- تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية (دراسة حالة)،



د.أسامة عمر الأشقر، ١٤٢٨ هـ / ٢٠٠٧ م [الطبعة الثانية ١٤٣١ هـ / ٢٠١٠ م].

١٢-استثمار الأموال الموقوفة(الشروط الاقتصادية ومستلزمات التنمية)، د.فؤاد عبد الله العمر، ١٤٢٨ هـ / ٢٠٠٧ م.

١٣-اقتصاديات نظام الوقف في ظل سياسات الإصلاح الاقتصادي بالبلدان العربية والإسلامية (دراسة حالة الجزائر)، ميلود زنكري، سميرة سعيداني، ١٤٣٢ هـ / ٢٠١١ م.

١٤-دور الوقف في إدارة موارد المياه والمحافظة على البيئة في المملكة العربية السعودية، د.نوبي محمد حسين عبد الرحيم، ١٤٣٢ هـ / ٢٠١١ م.

١٥-دور الوقف في إدارة موارد المياه والمحافظة على البيئة، د.عبد القادر بن عزوز، ١٤٣٢ هـ / ٢٠١١ م.

١٦-أثر سياسات الإصلاح الاقتصادي على نظام الوقف (السودان حالة دراسية)، الرشيد علي صنقور، ١٤٣٢ هـ / ٢٠١١ م.

#### ثانياً: سلسلة الرسائل الجامعية:

١-دور الوقف الإسلامي في تنمية القدرات التكنولوجية،(ماجستير)، م.عبد اللطيف محمد الصريخ، ١٤٢٥ هـ / ٢٠٠٤ م [الطبعة الثانية ١٤٣١ هـ / ٢٠١٠ م].

٢-النظارة على الوقف،(دكتوراه)، د.خالد عبد الله الشعيب، ١٤٢٧ هـ / ٢٠٠٦ م.

٣-دور الوقف في تنمية المجتمع المدني/الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت نمودجا،(دكتوراه)، د.إبراهيم محمود عبد الباقي، ١٤٢٧ هـ / ٢٠٠٦ م.

٤-تقييم كفاءة استثمارات أموال الأوقاف بدولة الكويت(ماجستير)، أ.عبد الله سعد الهاجري، ١٤٢٧ هـ / ٢٠٠٦ م.

٥-الوقف الإسلامي في لبنان(١٩٤٣-٢٠٠٠ م) إدارته وطرق استثماره/ محافظه البقاع نمودجا،(دكتوراه)، د.محمد قاسم الشوم، ١٤٢٨ هـ / ٢٠٠٧ م.

٦-دراسة توثيقية للعمل التطوعي في دولة الكويت: مدخل شرعي ورصد تاريجي،(دكتوراه)، د.خالد يوسف الشطي، ١٤٢٨ هـ / ٢٠٠٧ م [الطبعة الثانية ١٤٣١ هـ / ٢٠١٠ م].

٧-فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام (دراسة تطبيقية عن الوقف في الجزائر)،(دكتوراه)، د.عبد القادر بن عزوز، ١٤٢٩ هـ / ٢٠٠٨ م.



٨-دور الوقف في التعليم ببصـر (١٢٥٠-١٧٩٨م)، (ماجستير)، عصام جمال سليم غانم، ١٤٢٩هـ/٢٠٠٨م.

٩-دور المؤسسات الخيرية في دراسة علم السياسة في الولايات المتحدة الأمريكية/ دراسة حالة مؤسسة فورد (١٩٥٠-٢٠٠٤م)، (ماجستير)، ريهام أحمد خفاجي، ١٤٣٠هـ/٢٠٠٩م.

١٠-نظام النظارة على الأوقاف في الفقه الإسلامي والتطبيقات المعاصرة (النظام الواقفي المغربي نموذجاً)، (دكتوراه)، د. محمد المهدى، ١٤٣١هـ/٢٠١٠م.

١١-إسهام الوقف في تمويل المؤسسات التعليمية والثقافية بالغرب خلال القرن العشرين (دراسة تحليلية)، (ماجستير)، عبد الكرييم العيوني، ١٤٣١هـ/٢٠١٠م.

١٢-تمويل واستثمار الأوقاف بين النظرية والتطبيق (مع الإشارة إلى حالة الأوقاف في الجزائر وعدد من الدول الغربية والإسلامية)، (دكتوراه)، د. فارس مسدور، ١٤٣٢هـ/٢٠١١م.

١٣-الصندوق الواقفي للتأمين، (ماجستير)، هيفاء أحمد الحجي الكردي، ١٤٣٢هـ/٢٠١١م.

١٤- التنظيم القانوني لإدارة الأوقاف في العراق، (ماجستير)، د. زياد خالد المفرجي، ١٤٣٢هـ/٢٠١١م.

١٥-الإصلاح الإداري لمؤسسات قطاع الأوقاف (دراسة حالة الجزائر)، (دكتوراه)، د. كمال منصوري، ١٤٣٢هـ/٢٠١١م.

١٦-الوقف الجزائري في مصر ودوره في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من القرن العاشر إلى القرن الرابع عشر الهجريين (وكالة الجاموس نموذجاً)، (ماجستير)، أحمد بن مهني بن سعيد مصلح، ١٤٣٣هـ/٢٠١٢م (تحت الطبع).

### ثالثا: سلسلة الكتب:

١-الأحكام الفقهية والأسس المحاسبية للوقف، د. عبد الستار أبو غدة ود. حسين حسين شحاته، ١٩٩٨م.

٢-نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات)، تحرير: محمود أحمد مهدي، ١٤٢٣هـ/٢٠٠٣م، بالتعاون مع المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة.

٣-استطلاع آراء المواطنين حول الإنفاق الخيري في دولة الكويت، إعداد الأمانة العامة للأوقاف ١٤٢٤هـ/٢٠٠٣م.



٤- LE WAQF EN ALGÉRIE À L'ÉPOQUE OTTOMANE XVII è - XIX è، د.ناصر الدين سعيدوني، ١٤٢٨ هـ / ٢٠٠٧ م [الطبعة الثانية ١٤٣٠ هـ / ٢٠٠٩ م].

٥- التعديات الصهيونية على الأوقاف والمقدسات الإسلامية والمسيحية في فلسطين (١٩٤٨-٢٠١١م)، إبراهيم عبدالكريم، ١٤٣٣ هـ / ٢٠١٢ م (تحت الطبع).

#### رابعاً: سلسلة الندوات:

١-ندوة: نظام الوقف والمجتمع المدني في الوطن العربي(بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت، وعقدت في بيروت بين ١١-٨ أكتوبر ٢٠٠١م، شارك فيها لفيف من الباحثين والأكاديميين.

٢- Les fondations pieuses(waqf) en méditerranée :enjeux de société,enjeux de pouvoir، مجموعة من المفكرين، ١٤٣١ هـ / ٢٠١٠ م [الطبعة الثانية ١٤٣١ هـ / ٢٠١٠ م].

٣-أعمال ندوة «الوقف والعلمة» (بحوث ومناقشات الندوة الدولية الأولى لمجلة أوقاف التي نظمتها الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت بالتعاون مع البنك الإسلامي للتنمية بجدة وجامعة زايد بدولة الإمارات العربية المتحدة في الفترة من ١٣ إلى ١٥ أبريل ٢٠٠٨ م تحت شعار «الوقف والعلمة...استشراف مستقبل الأوقاف في القرن الحادي والعشرين»، ٢٠١٠ م.

#### خامساً: سلسلة الكتبيات:

١-موجز أحكام الوقف، د.عيسى زكي، الطبعة الأولى جمادى الآخرة ١٤١٥ هـ / نوفمبر ١٩٩٤ م، والطبعة الثانية جمادى الآخرة ١٤١٦ هـ / نوفمبر ١٩٩٥ م.

٢-الوقف الإسلامي: مجالاته وأبعاده، د.أحمد الريسوني، بالتعاون مع المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة «إيسسكو» بالرباط بالمملكة المغربية، ١٤٢٢ هـ / ٢٠٠١ م.

٣-نظام الوقف الإسلامي: تطوير أساليب العمل وتحليل نتائج بعض الدراسات الحديثة، د.أحمد أبو زيد، بالتعاون مع المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة «إيسسكو» بالرباط بالمملكة المغربية، ١٤٢١ هـ / ٢٠٠٠ م.

#### سادساً: مجلة أوقاف (مجلة نصف سنوية تعنى بشؤون الوقف والعمل الخيري):

- صدر منها ٢١ عدداً حتى نوفمبر ٢٠١١ م.



## سابعا: سلسلة ترجمات في العمل الخيري والتطوعي:

- ١- وقفيات المجتمع: قوة جديدة في العمل الخيري البريطاني، تأليف: كالبانا جوشي، ترجمة: بدر ناصر المطيري، صفر ١٤١٧ هـ / يونيو ١٩٩٦ م.
- ٢- جمع الأموال للمنظمات غير الربحية / دليل تقييم عملية جمع الأموال، تأليف: آن ل.نيو وبمساعدة وللسون سي ليفييس، ترجمة مطيع الحلاق، ٧/٧ ١٩٩٧ م.
- ٣- الجمعيات الخيرية للمعونات الخارجية (التجربة البريطانية)، تأليف: مارك روبنسون، تقديم وترجمة: بدر ناصر المطيري، ١٤١٩ هـ / ١٩٩٨ م.
- ٤- من قسمات التجربة البريطانية في العمل الخيري والتطوعي، جمع وإعداد وترجمة: بدر ناصر المطيري، ١٤١٥ هـ / ١٩٩٤ م.
- ٥- المؤسسات الخيرية في الولايات المتحدة الأمريكية، تأليف: اليزابيث بوريس، ترجمة المكتب الفني بالأمانة العامة للأوقاف، جمادي الآخرة ١٤١٧ هـ، نوفمبر ١٩٩٦ م.
- ٦- المحاسبة في المؤسسات الخيرية، مفوضية العمل الخيري لإنجلترا وويلز، يوليول ١٩٩٨ م.
- ٧- العمل الخيري التطوعي والتنمية: إستراتيجيات الجيل الثالث من المنظمات غير الحكومية (مدخل إلى التنمية المرتكزة على الإنسان)، تأليف: ديفيد كورتن، ترجمة: بدر ناصر المطيري، ١٤٢١ هـ / ٢٠٠١ م.
- ٨- فريق التميز: الإستراتيجية العامة للعمل التطوعي في المملكة المتحدة، مشروع وقف الوقت، ترجمة إدارة الدراسات وال العلاقات الخارجية بالأمانة العامة للأوقاف، ١٤٢٤ هـ / ٢٠٠٣ م.
- ٩- Islamic Waqf Endowment): نسخة مترجمة إلى اللغة الإنجليزية عن كتيب "الوقف الإسلامي: مجالاته وأبعاده" ، ٢٠٠١ م.
- ١٠- (Kuwait Awqaf Public Foundation: An overview): نسخة مترجمة إلى اللغة الإنجليزية عن كتيب "نبذة تعريفية عن الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت" ، ٢٠٠٤ م.
- ١١- (A Summary Of Waqf Regulations): نسخة مترجمة لكتيب "موجز أحكام الوقف" ، ١٤٢٧ هـ / ٢٠٠٦ م [الطبعة الثانية ١٤٣١ هـ / ٢٠٠٦ م].
- ١٢- A Guidebook to the Publications of Waqf Projects Coordinating State in the Islamic World): نسخة مترجمة إلى اللغة الانجليزية عن كتيب «دليل إصدارات مشاريع



الدولة المنسقة للوقف في العالم الإسلامي»، م ٢٠٠٧.

:A Guidebook to the Projects of the Waqf Coordinating State in (the Islamic World)-١٣  
نسخة مترجمة إلى اللغة الإنجليزية عن كتيب «دليل مشاريع الدولة المنسقة في العالم الإسلامي»، م ٢٠٠٧.

.١٤ Wonen And Waqf, Iman Mohammad Al Humaidan-١٤٢٨، هـ / ٢٠٠٧ م.

### ثامناً: إصدارات أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية:

١-أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول(بحوث ومناقشات المنتدى الذي نظمته الأمانة العامة للأوقاف بالتعاون مع البنك الإسلامي للتنمية بجدة والمعقد بدولة الكويت في الفترة من ١٥-١٧ شعبان ١٤٢٤ هـ الموافق ١١-١٣ أكتوبر ٢٠٠٣ م)، م ١٤٢٥/هـ ٢٠٠٤ م.

٢-أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الثاني(بحوث ومناقشات المنتدى الذي نظمته الأمانة العامة للأوقاف بالتعاون مع البنك الإسلامي للتنمية بجدة والمعقد بدولة الكويت في الفترة من ٢٩ ربى الأول - ٢ ربى الثاني ١٤٢٦ هـ الموافق ٨-١٠ مايو ٢٠٠٥ م)، م ١٤٢٧/هـ ٢٠٠٦ م.

٣-أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الثالث (بحوث ومناقشات المنتدى الذي نظمته الأمانة العامة للأوقاف بالتعاون مع البنك الإسلامي للتنمية بجدة والمعقد بدولة الكويت في الفترة من ١١-١٣ ربى الثاني ١٤٢٨ هـ الموافق ٢٨-٣٠ أبريل ٢٠٠٧ م)، م ١٤٢٨/هـ ٢٠٠٧ م.

٤-أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الرابع(بحوث ومناقشات المنتدى الذي نظمته الأمانة العامة للأوقاف ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في المملكة المغربية والبنك الإسلامي للتنمية بالمملكة العربية السعودية المنعقد بالعاصمة المغربية الرباط في الفترة من ٣-٥ ربى الثاني ١٤٣٠ هـ الموافق ٤/٣٠/٢٠٠٩ م)، م ١٤٣٢/هـ ١١ م ٢٠١١.

### تاسعاً: كشافات أدبيات الأوقاف:

١-كشاف أدبيات الأوقاف في دولة الكويت، م ١٩٩٩.

٢-كشاف أدبيات الأوقاف في جمهورية إيران الإسلامية، م ١٩٩٩.

٣-كشاف أدبيات الأوقاف في المملكة الأردنية الهاشمية وفلسطين، م ١٩٩٩.



- ٤- كشاف أدبيات الأوقاف في المملكة العربية السعودية، م ٢٠٠٠.
- ٥- كشاف أدبيات الأوقاف في جمهورية مصر العربية، م ٢٠٠٠.
- ٦- كشاف أدبيات الأوقاف في المملكة المغربية، م ٢٠٠١.
- ٧- كشاف أدبيات الأوقاف في الجمهورية التركية، م ٢٠٠٢.
- ٨- كشاف أدبيات الأوقاف في جمهورية الهند، م ٢٠٠٣.
- ٩- الكشاف الجامع لأدبيات الأوقاف، م ٢٠٠٨.

**عاشر: مطبوعات إعلامية:**

- ١- دليل إصدارات مشاريع الدولة المنسقة للوقف في العالم الإسلامي، م ٢٠٠٧.
- ٢- دليل مشاريع الدولة المنسقة للوقف في العالم الإسلامي، م ٢٠٠٧.



أودع بادارة المعلومات والتوثيق بالأمانة العامة للأوقاف  
تحت رقم (٢٧٢) بتاريخ (٢٠١١ / ٣ / ٨)





# مشروع مدار الوقف

انطلاقاً من تكليف دولة الكويت كدولة منسقة لجهود الدول الإسلامية في مجال الوقف من قبل المؤتمر السادس لوزراء أوقاف الدول الإسلامية الذي انعقد بالعاصمة الإندونيسية "جاكرتا" في أكتوبر من سنة ١٩٩٧م، فقد أولت الأمانة العامة للأوقاف اهتماماً بالغاً بإنشاء المكتبة الوقفية بأحدث العناوين في مجال الوقف، متبنية إحياء حركة البحث العلمي في كل ما يتعلق بالوقف، إلى أن تطور العمل في مشروع نشر وترجمة وتوزيع الكتب الوقفية ليصبح "مشروع مدار الوقف"، ويضم المشروع عدداً من السلاسل هي:

أولاً : سلسلة الأبحاث الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف.

ثانياً : سلسلة الرسائل الجامعية.

ثالثاً : سلسلة الكتب.

رابعاً : سلسلة الندوات.

خامساً : سلسلة الكتبيات.

سادساً : سلسلة الترجمات.



الأمانة العامة للأوقاف

الأمانة العامة للأوقاف - دولة الكويت

[www.awqaf.org.kw](http://www.awqaf.org.kw)

رسالة الأمانة العامة للأوقاف هي نشر الثقافة الوقفية  
لذا فكل إصدارها غير مخصصة للبيع